MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002

BUKU IV
Kekuasaan Pemerintah Negara
Jilid I

EDISI REVISI

SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN
MAHKAMAH KONSTITUSI
2010

BHINNEKA TUNGGAL IKA
MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002

(EDISI REVISI)

BHINNEKA TUNGGAL IKA

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002

Buku IV
Kekuasaan Pemerintahan Negara
Jilid I

(EDISI REVISI)

TIDAK DIPERJUALBELIKAN

Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif
Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945,
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002

Penerbit:
Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi
2010

Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif
Perubahan Undang-Undang Dasar
Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002,
Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara, Jilid 1
Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi;
Edisi Pertama, Juli 2008
Edisi Revisi, Juli 2010
xxxiv + 918 halaman; 15 x 21 cm.

Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang
All right reserved

Hak Penerbitan©Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK
Cetakan Revisi, Agustus 2010

ISBN 978-602-8308-29-8
978-602-8308-34-2

Penerbit:
Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat
PO Box 999 JKT 10000
Telp. +62 21 23529000, Fax. +62 21 3520177
www.mahkamahkonstitusi.go.id
email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id

Tim Penyusun
Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945

Pengarah:

Mohammad Mahfud MD
Achmad Sodiki
M. Arsyad Sanusi
Muhammad Alim
Harjono
Maria Farida Indrati
A. Fadlil Sumadi
M. Akil Mochtar
Hamdan Zoelva

Narasumber:

Harun Kamil
Soetjipno
Lukman Hakim Saifuddin
Soedijarto
M. Hatta Mustafa
Amidhan
G. Seto Harianto
Valina Singka Subekti
Katin Subyantoro
Patrialis Akbar
T.M. Nurlif
Soetjipto
Ali Masykur Musa
JE. Sahetapy
Pataniari Siahaan
Andi Mattalatta
Happy Bone Zulkarnaen
Antonius Rahail
Jakob Tobing
Slamet Effendy Yusuf
A. M. Luthfi
Zain Badjeber
Asnawi Latief
Ahmad Zacky Siradj
Ali Hardi Kiaidemak
I Ketut Astawa
Frans FH. Matrutty
Fuad Bawazier
Rully Chairul Azwar
Agun Gunandjar Sudarsa
Baharuddin Aritonang
Achmad Hafidz Zawawi
Theo L. Sambuaga
Soewarno
Hendi Tjaswadi
Ida Fauziah

Pelaksana:

Pengarah: Janedjri M. Gaffar
Penanggungjawab: Noor Sidharta
Koordinator: Heru Setiawan
Penulis: Abdullah Yazid, Dodi Haryadi, Luthfi Widagdo E.
Sekretaris: Sri Handayani
Lay out dan tata letak:
Nur Budiman

Buku ini terdiri dari 10 judul
yang merupakan satu kesatuan:

Buku I
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945

Buku II
Sendi-sendi/Fundamen Negara

Buku III
Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan

Buku IV
Kekuasaan Pemerintahan Negara

Buku V
Pemilihan Umum

Buku VI
Kekuasaan Kehakiman

Buku VII
Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial

Buku VIII
Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia, dan Agama

Buku IX
Pendidikan dan Kebudayaan

Buku X
Perubahan UUD, Aturan Peralihan, dan Aturan Tambahan

DARI PENERBIT EDISI REVISI

Penerbitan buku *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999–2002* edisi revisi yang terdiri atas 10 buku ini merupakan hasil kerjasama Mahkamah Konstituti (MK) dan Forum Konstitusi (FK), sebuah perhimpunan yang beranggotakan para perumus rancangan perubahan UUD 1945 (anggota Panitia Ad Hoc III/I Badan Pekerja MPR).

Buku edisi revisi ini diterbitkan dengan tujuan untuk mendokumentasikan proses perubahan UUD 1945 yang dilakukan MPR pada 1999–2002. Isi buku ini secara komprehensif memuat latar belakang, proses dan hasil pembahasan dalam perubahan UUD 1945 sejak Perubahan Pertama hingga Perubahan Keempat. Dan pada edisi revisi ini juga telah ditambahkan beberapa materi baru yang bersumber dari berbagai macam Risalah Rapat MPR RI yang tidak terdapat pada buku edisi sebelumnya, di antaranya Rapat Tim Kecil, Rapat Lobi, Rapat Tim Perumus, Rapat Sinkronisasi, Rapat Finalisasi, Rapat Konsultasi, Rapat Uji Sahih, Rapat *Pre Review* dan Rapat *Review*. Selain itu, pada penerbitan edisi revisi ini, materi kutipan yang dicantumkan merujuk kepada naskah otentik *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun Sidang 1999-2002* yang terdiri atas 17 jilid dan diterbitkan Sekretariat Jenderal MPR RI pada 2008 dan 2009.

Penerbitan buku edisi revisi ini terutama dimaksudkan untuk mendukung pelaksanaan tugas para hakim konstitusi dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara mengingat di dalam buku ini dapat diketahui maksud dan tujuan para

perumus rancangan perubahan UUD 1945 (*original intens*) sebagai salah satu metode penafsiran konstitusi. Hal ini sejalan dengan salah satu fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara pengawal konstitusi dan penafsir resmi konstitusi.

Selain itu, penerbitan buku edisi revisi ini juga diharapkan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi semua kalangan, khususnya bagi siapa saja yang melakukan pengkajian/penelitian tentang perubahan konstitusi yang terjadi pada 1999-2002. Oleh sebab itu, guna memperkaya isi buku edisi revisi ini, juga dimuat sejarah perumusan dan perdebatan topik-topik UUD 1945 sejak zaman Hindia Belanda, BPUPK, PPKI, Konstitusi RIS, UUDS 1950, Konstituante hingga menjelang datangnya era reformasi.

Untuk memudahkan dan mempercepat pembaca memahami dan mendapatkan materi yang diinginkan, buku edisi revisi ini tetap disusun dengan sistematika per topik UUD 1945. Lebih dari itu, penyusunan buku edisi revisi ini yang melibatkan para perumus rancangan perubahan UUD 1945 (anggota PAH III/I BP MPR) sebagai nara sumber memberikan nilai kesahihan dan akuntabilitas yang tinggi.

Buku edisi revisi ini dapat terbit atas dukungan dan kerja keras berbagai pihak. Untuk itu, atas nama penerbit, kami menyampaikan terima kasih kepada Ketua Mahkamah Konstitusi Bapak Prof. Dr. Moh. Mahfud MD, S.H. yang senantiasa memberikan arahan dan dorongan dalam penyelesaian program ini. Demikian juga ucapan terima kasih kami sampaikan kepada para hakim konstitusi yang telah memberikan dukungan dan perhatian sepenuhnya.

Kami juga menyampaikan terima kasih dan penghargaan setinggi-tinggnya kepada seluruh nara sumber yang tergabung dalam FK yang telah terlibat secara intens dalam penyusunan naskah. Untuk tim pelaksana yang telah bekerja keras dan dengan tekun menulis naskah buku ini, kami sampaikan terima kasih. Semoga semua kerja keras dan pengabdian itu menjadi amal baik yang bernilai ibadah di sisi Allah SWT.

Akhir kata, semoga buku edisi revisi ini bermanfaat bagi upaya kolektif kita menegakkan konstitusi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara serta sekaligus mohon maaf apabila masih terdapat kekurangan dan kelemahan dalam penerbitan ini.

Jakarta, 5 Juli 2010
Sekretaris Jenderal
Mahkamah Konstitusi,

Janedjri M. Gaffar

SAMBUTAN
FORUM KONSTITUSI

Puji syukur senantiasa kami ucapkan kepada Allah Yang Maha Kuasa, atas petunjuk dan kekuatan yang dianugerahkanNya, sehingga edisi revisi NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 yang terdiri atas sepuluh buku hasil kerjasama antara Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi dapat diterbitkan pada 2010.

Penerbitan buku edisi revisi ini merupakan kelanjutan dari buku NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 yang terbit pada 2008 lalu. Sebagai buku revisi sudah barang tentu edisi kali ini memuat beberapa tambahan naskah yang pada buku edisi sebelumnya tidak ada. Isi buku ini secara komprehensif memuat latar belakang, proses dan hasil pembahasan dalam perubahan UUD 1945 sejak Perubahan Pertama hingga Perubahan Keempat. Dan pada edisi revisi ini juga telah ditambahkan beberapa materi baru yang bersumber dari berbagai macam Risalah Rapat MPR RI yang tidak terdapat pada edisi sebelumnya, di antaranya Rapat Tim Kecil, Rapat Lobi, Rapat Tim Perumus, Rapat Sinkronisasi, Rapat Finalisasi, Rapat Konsultasi, Rapat Uji Sahih, Rapat *Pre Review* dan Rapat *Review*. Selain itu, pada penerbitan edisi revisi ini, materi kutipan yang dicantumkan merujuk kepada naskah otentik *Risalah Perubahan Undang-Undang*

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun Sidang 1999-2002 yang terdiri atas 17 jilid dan diterbitkan Sekretariat Jenderal MPR RI pada 2008 dan 2009.

Dalam buku ini, selain terbaca perdebatan pemikiran para anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat, juga terungkap tanggapan masyarakat, pengamat, dan akademisi mengenai perubahan Undang-Undang Dasar, baik melalui media massa, maupun dalam seminar dan perbincangan akademik. Dari pengamatan dan pengalaman kami selama ini, ternyata banyak aspek yang belum diketahui publik tentang latar belakang, proses, serta mekanisme pembahasan dalam perubahan UUD 1945 tahun 1999–2002, termasuk ruang lingkup perdebatan dan kedalaman diskusi yang berkembang di Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Terbitnya buku ini merupakan wujud nyata pelaksanaan Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) antara Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi untuk menyusun tiga buku, yaitu tentang: *Pelaksanaan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*; *Naskah Risalah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*; dan *Konstitusi Ditinjau dari Berbagai Aspek*. Melalui Nota Kesepahaman tersebut, Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi secara nyata berikhtiar untuk mewujudkan kesadaran dan ketaatan berkonstitusi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi menyadari sepenuhnya bahwa betapa penting dan urgensinya untuk memahami apa maksud yang sesungguhnya di balik lahirnya pasal-pasal pada perubahan undang-undang dasar. Apalagi disadari pula bahwa sungguh sangat sulit untuk membaca tumpukan risalah yang ribuan lembar halamannya dengan pembahasan setiap pasal yang tersebar di beberapa buku, karena risalah tersebut adalah himpunan notulen dari seluruh rapat dalam rangka pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebuah Undang-Undang Dasar tidak dapat dipahami secara utuh hanya dengan membaca teks pasal-pasal yang tertulis saja, akan tetapi perlu dipahami juga suasana kebatinan (*geistlichen Hintergrund*) dari berbagai peristiwa yang terjadi ketika Undang-Undang Dasar atau perubahan itu terjadi, yang meliputi segenap latar belakang lahirnya pasal-pasal, serta ruang lingkup perdebatan ketika pasal itu dirumuskan. Ini menjadi sangat penting ketika kita melakukan penafsiran konstitusi agar konstitusi itu menjadi konstitusi yang hidup dan berkembang dalam masyarakat (*living constitution*).

Forum Konstitusi adalah sebuah forum tempat berkumpulnya para anggota Panitia Ad Hoc I dan Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR, periode 1999-2004, yang merancang perubahan UUD 1945 tahun 1999 – 2002. Forum ini bertujuan tercapainya kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang sadar dan taat terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang diberkahi Tuhan Yang Maha Esa. Dalam kegiatan rutinnya, Forum Konstitusi mengamati dan mendiskusikan setiap perkembangan implementasi konstitusi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, melakukan sosialisasi dan pemasyarakatan undang-undang dasar baik secara mandiri maupun bekerja sama dengan lembaga Negara dan instansi Pemerintah.

Bagi kami Forum Konstitusi yang sebagian besar anggotanya terlibat penuh dalam penyusunan buku ini sebagai nara sumber, penyusunan buku ini seperti memutar kembali setiap episode perdebatan yang penuh dengan semangat kebersamaan dan kekeluargaan yang dilandasi oleh kecintaan kepada bangsa dan negara, walaupun kadang-kadang terjadi perdebatan sengit ketika membahas pasal-pasal tertentu. Harapan kami, buku ini adalah bagian dari hasil kerja sama Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi, yang dipersembahkan bagi bangsa dan negara dan generasi yang akan datang.

Terima kasih kami sampaikan kepada Ketua Mahkamah Konstitusi dan para Hakim Konstitusi, Sekretaris Jenderal,

serta seluruh jajarannya atas kerjasama dalam menyusun dan menerbitkan buku ini, serta kepada seluruh tim penulis yang telah bekerja keras, meluangkan waktu dan pengorbanan lainnya dalam menyusun buku ini.

Jakarta, 7 Juli 2010

Harun Kamil, S.H.	**Ahmad Zacky Siradj**
Ketua	Sekretaris

MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

PENGANTAR
KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI

Saya menyambut dengan gembira penerbitan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi** ini. Setidaknya terdapat dua alasan mengapa saya menyambut gembira penerbitan buku ini.

Pertama, buku ini mampu memotret secara utuh dan lengkap pembahasan perubahan UUD 1945 yang dilakukan selama empat tahap perubahan sejak 1999 sampai dengan 2002. Sehingga dengan membaca buku ini, pembaca akan segera dapat memahami suasana kebatinan yang menjadi latar belakang filosofis, sosiologis, politis dan yuridis perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD.

Kedua, penerbitan buku ini melengkapi segenap ikhtiar yang dilakukan bangsa ini dalam rangka mewujudkan supremasi konstitusi. Supremasi konstitusi dapat terwujud manakala masyarakat mendapatkan informasi yang cukup tentang bagaimana mengenal, mengerti dan memahami konstitusi sebelum kemudian sampai kepada fase implementasi nilai-nilai konstitusi ke dalam praktik kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Keistimewaan Buku

Pada 2008 lalu, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi telah menerbitkan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002**. Sebagai sebuah karya, buku tersebut secara substansial memiliki keistimewaan tersendiri, yang menurut sepengetahuan saya, tidak dijumpai pada buku-buku yang lain, bahkan buku yang juga membahas perdebatan dalam perdebatan dan pembahasan perumusan UUD.

Buku tersebut menjadi sebuah karya yang sangat penting dalam pendokumentasian sejarah konstitusi Indonesia. Sebagaimana saya tuliskan di paragraf awal pengantar ini, buku tersebut mampu memotret secara utuh dan lengkap pembahasan perubahan UUD 1945 yang dilakukan selama empat tahap perubahan sejak 1999 sampai dengan 2002. Buku tersebut memberikan gambaran yang gamblang tentang mengapa, bagaimana, dan untuk apa suatu butir ketentuan perubahan dimasukkan ke dalam UUD 1945 hasil perubahan.

Sejauh yang saya tahu, penerbitan buku tersebut pada awalnya bertujuan untuk memenuhi kebutuhan kepentingan internal Mahkamah Konstitusi yakni dalam memeriksa setiap perkara yang diajukan sesuai kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945. Buku tersebut menjadi semacam pegangan normatif para hakim konstitusi untuk memahami secara tepat mengenai prinsip, ide, dan gagasan serta spirit yang terkandung dalam UUD 1945 hasil perubahan yang telah dilakukan pada 1999-2002. Dengan kata lain, dari buku inilah *original intent* dari UUD 1945 dapat digali.

Berkat keberadaan buku tersebut, para hakim konstitusi tidak mengalami kesulitan untuk menangkap suasana kebatinan yang muncul dalam dinamika yang terjadi selama proses pembahasan perubahan konstitusi. Dengan demikian tidak terdapat kesulitan pula untuk memahami esensi, makna

dan manfaat dari adanya butir ketentuan-ketentuan baru dalam UUD 1945. Namun dalam perkembangannya, maksud penerbitan buku ini tidak saja dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan internal MK saja, tetapi juga ditujukan untuk masyarakat luas.

Gagasan Penerbitan Buku

Apabila dilakukan penelusuran, gagasan penerbitan buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** pada dasarnya dilatarbelakangi oleh beberapa hal berikut. ***Pertama***, kelangkaan buku yang berisi tentang pembahasan dan perdebatan secara komprehensif dalam rapat-rapat atau sidang-sidang para pembentuk konstitusi. ***Kedua***, kebutuhan Mahkamah Konstitusi untuk memperoleh data dan dokumen pembahasan perubahan UUD 1945 yang tersusun secara sistematis dan komprehensif. ***Ketiga***, kesadaran akan pentingnya menyediakan informasi yang akurat dan sistematis bagi para penyelenggara negara dan warga masyarakat untuk memahami dan melaksanakan Konstitusi.

Terkait dengan kelangkaan buku, meskipun ada, tetapi sangat jarang ditemui buku yang disusun untuk membahas dan mengulas perdebatan dalam perumusan UUD. Sepengetahuan saya, buku paling anyar yang mengulas perdebatan dalam perumusan UUD adalah buku karya **RM. A. B. Kusuma** berjudul *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, itupun diterbitkan pada 2004 silam yang kemudian direvisi pada 2009. Setelah itu, hampir tidak dijumpai lagi buku sejenis dengan judul-judul baru, sebelum kemudian Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** diterbitkan.

Saya tidak mengetahui secara persis mengapa tidak banyak orang atau pihak-pihak yang memiliki ketertarikan menulis buku-buku jenis itu. Tetapi yang jelas, kelangkaan buku jenis itu kurang menguntungkan bagi masyarakat untuk mendapatkan bacaan-bacaan yang bermanfaat menambah wawasan dan

pemahaman mengenai latar belakang perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD.

Dalam perkembangannya, kelangkaan buku yang membahas dan mengulas perdebatan dalam perumusan UUD juga dirasakan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara pengawal dan penafsir konstitusi. Meskipun sebenarnya data dan dokumen pembahasan perubahan UUD 1945 sudah ada tetapi karena tidak tersusun secara sistematis dan komprehensif, maka keadaan itu kurang menunjang kelancaran fungsi Mahkamah Konstitusi. Bagi para hakim konstitusi yang dituntut untuk memahami aspek *original intent* perumusan butir-butir ketentuan UUD 1945 sebagai salah satu metode penafsiran Konstitusi maka kehadiran buku yang menyediakan informasi dan data secara sistematis dan komprehensif mengenai perdebatan dalam perumusan UUD akan bermanfaat dan banyak membantu.

Bagi para penyelenggara negara dan masyarakat, informasi yang sistematis dan akurat juga merupakan sebuah keniscayaan. Adalah sudah menjadi tugas dan tanggung jawab para penyelenggara negara dan warga masyarakat dalam jabatan dan pekerjaan apapun, untuk tunduk dan patuh kepada konstitusi. Tunduk dan patuh dalam konteks ini tentu saja harus diartikan dalam arti memahami dan melaksanakan konstitusi. Untuk dapat mencapai tahap memahami dan melaksanakan konstitusi, diperlukan informasi yang cukup mengenai konstitusi. Buku yang secara sistematis memuat informasi akurat terkait dengan landasan filosofis, sosiologis, politis dan historis perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD 1945 akan menjawab kebutuhan tersebut.

Kesahihan Informasi

Kesahihan informasi yang disampaikan oleh Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** tidak perlu diragukan. Sebab, sumber utama penulisan buku tersebut

adalah risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR selama proses perubahan UUD 1945 sejak 1999-2002. Risalah adalah dokumen tertulis yang menggambarkan secara apa adanya mengenai suasana rapat dengan segala dinamikanya. Dalam hal ini, risalah-risalah yang dijadikan sumber adalah risalah-risalah yang telah disusun dan diterbitkan secara resmi oleh Sekretariat Jenderal MPR sehingga otensitasnya terjamin.

Namun demikian, untuk mencapai tingkat otensitas dan kesahihan yang lebih tinggi lagi, proses penyusunan dan penulisan buku tersebut dibantu oleh informasi yang didapatkan dari narasumber. Narasumber di sini adalah mereka yang terlibat langsung dalam proses perumusan perubahan UUD 1945. Oleh karena itu, sangat tepat langkah "menggandeng" Forum Konstitusi (FK) sebagai narasumber sekaligus mitra bestari (*reviewer*).

Sebagaimana diketahui, FK adalah wadah organisasi yang menghimpun para anggota Panitia Ad Hoc (PAH) III/I Badan Pekerja (BP) MPR yang dulu bertugas merancang perubahan UUD 1945 pada 1999-2002. Keterlibatan FK sebagai narasumber sekaligus mitra bestari (*reviewer*), dimaksudkan agar buku ini memiliki tingkat otensitas dan kesahihan yang tinggi. Bagaimanapun, dalam penulisan buku tersebut kedudukan FK sangat strategis dan tidak tergantikan oleh pihak-pihak lainnya. Sebab, dari FK didapatkan informasi "tangan pertama", yang jelas akan memberikan jaminan terhadap otensitas dan kesahihan buku ini. Kalau dalam bahasa *tarikh* Islam, FK ini dapat disebut sebagai kelompok "*al saabiquunal al awwaluun*".

Penyempurnaan Buku

Dalam perkembangan berikutnya, ternyata Sekretariat Jenderal MPR melakukan langkah-langkah penyempurnaan terhadap risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR selama proses perubahan UUD 1945 sejak 1999-2002, yang telah diterbitkan

sebelumnya. Penyempurnaan risalah tersebut secara otomatis mengakibatkan perubahan yang cukup signifikan terhadap isi Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** baik pada kutipan maupun penambahan materi-materi yang lain.

Berdasarkan hal tersebut, maka revisi terhadap isi buku tersebut adalah sebuah keniscayaan. Sebab, sebuah buku akan kehilangan atau setidaknya berkurang kadar keotentikannya sebagai sumber informasi manakala sumber utama penulisannya juga mengalami perubahan-perubahan. Atas alasan tersebut, saya menyambut baik gagasan untuk melakukan penyempurnaan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002**.

Setelah melewati proses pembahasan, revisi atau penyempurnaan terhadap buku tersebut akhirnya dapat diselesaikan. Selesainya rangkaian proses penyempurnaan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** tersebut ditandai dengan diterbitkannya buku tersebut dalam edisi revisi.

Saya menghargai setiap langkah yang ditempuh dalam proses penyempurnaan buku tersebut. Terlebih lagi, jika proses penyempurnaan buku tersebut masih berorientasi pada otensitas dan kesahihan informasi. Guna menjamin hal tersebut, selain mengacu pada risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR yang sudah disempurnakan oleh Sekretariat Jenderal MPR, penyempurnaan buku ini juga dengan melibatkan kembali FK sebagai narasumber. Dengan demikian, kehadiran buku ini menjadi sangat signifikan untuk dikatakan sebagai hasil sebuah proses revisi dan penyempurnaan.

Sebagaimana sudah saya kemukan di awal, sekali lagi, saya menyambut baik dan gembira terhadap penerbitan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar,**

Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi ini. Harapan saya sederhana dan tidak jauh berbeda dengan harapan-harapan pada buku edisi sebelumnya, yaitu agar kehadiran buku ini bermanfaat bagi banyak kalangan dan semakin memperkaya khazanah sejarah ketatanegaraan Indonesia, khususnya sejarah konstitusi.

Saya menyampaikan terima kasih dan penghargaan kepada FK yang ikut bekerja keras serta menyumbangkan waktu dan pikiran dalam proses penyusunan buku edisi revisi ini. Demikian juga, saya mengucapkan terima kasih kepada seluruh tim pelaksana proses penyempurnaan buku yang telah dengan cermat dan tekun turut menyumbangkan andil besar dalam penulisan naskah buku ini.

Meskipun buku ini merupakan hasil proses revisi atau penyempurnaan, akan tetapi bukan berarti buku ini akan tampil dalam kondisi yang sempurna. Tidak ada di dunia ini yang dapat tampil dengan sempurna, kecuali Sang Pemilik Kesempurnaan. "Tak ada gading yang tak retak", kata pepatah yang diwariskan oleh leluhur kita. Untuk itu, saya menyadari bahwa meskipun telah diupayakan untuk ditampilkan sebaik mungkin, akan tetapi buku ini tetap masih mungkin menyimpan berbagai kekurangan di antara kelebihan dan keunggulannya. Oleh karena ini, saya mohon permakluman atas kekurangan-kekurangan yang masih ada dalam buku edisi revisi ini. Selanjutnya, perbaikan dan penyempurnaan lanjutan terhadap buku ini pada masa-masa mendatang masih terbuka lebar untuk dilakukan.

Dengan diterbitkannya **Buku Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi** maka seluruh kalangan masyarakat yang menginginkan dan membutuhkan pengetahuan dan informasi dari buku ini, baik untuk kepentingan kegiatan penyelenggaraan negara maupun untuk kepentingan ilmiah-akademis, akan segera terpenuhi.

Semoga bersama dengan segenap pembacanya, buku ini memiliki peran strategis untuk meretas sebuah jalan baru menuju terwujudnya tatanan negara hukum yang lebih demokratis, aman, damai, adil dan sejahtera. Selamat membaca.

Jakarta, 7 Juli 2010

Prof. Dr. Moh. Mahfud MD

DAFTAR ISI

Dari Penerbit vii
Sambutan Forum Konstitusi xi
Pengantar Ketua Mahkamah Konstitusi xv
Daftar Isi xxiii
Daftar Singkatan xxvii

BAB I
PENDAHULUAN 1

BAB II
LATAR BELAKANG SEJARAH KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA SEBELUM PERUBAHAN UUD 1945 9

A. Lembaga Kepresidenan 9
   1. Perumusan Lembaga Kepresidenan oleh BPUPK/PPKI 11
   2. Lembaga Kepresidenan dalam UUD 1945 21
   3. Lembaga Kepresidenan dalam Konstitusi RIS 23
   4. Lembaga Kepresidenan dalam UUD Sementara 1950 29

B. Kementerian Negara 35
   1. Kementerian Negara Pada Masa Perumusan di BPUPK/PPKI 35
   2. Kementerian Negara dalam UUD 1945 38
   3. Kementerian Negara dalam Konstitusi RIS 39
   4. Kementerian Negara dalam UUD Sementara 1950 42

C. Pemerintahan Daerah 45
1. Pemerintahan Daerah Pada Masa Perumusan di BPUPK/PPKI..... 45
2. Pemerintahan Daerah dalam UUD 1945. 48
3. Pemerintahan Daerah dalam Konstitusi RIS 50
4. Pemerintahan Daerah dalam UUD Sementara 1950..... 59

D. Pertahanan dan Keamanan 61
1. Pertahanan dan Keamanan Pada Masa ..... Perumusan BPUPK/PPKI..... 61
2. Pertahanan dan Keamanan dalam UUD 1945 63
3. Pertahanan dan Keamanan dalam Konstitusi RIS 63
4. Pertahanan dan Keamanan dalam UUD Sementara tahun 1950 64

BAB III
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI LEMBAGA KEPRESIDENAN 69

A. Kekuasaan Memegang Pemerintahan 70
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama..... 70
2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua dan Ketiga 95

B. Kekuasaan Mengajukan Rancangan Undang-Undang 96
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama 97
2. Hasil Pada Perubahan Pertama 108

C. Kekuasaan Menetapkan Peraturan Pemerintah 108

D. Persyaratan Presiden 116
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama..... 117
2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua..... 131
3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga..... 162
4. Hasil Pada Perubahan Ketiga 218

E. Pengisian Jabatan Presiden (dan Wakil Presiden)..... 219
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama 219
2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua..... 230
3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga 290

4. Hasil Pada Perubahan Ketiga 445
5. Pembahasan Pada Perubahan Keempat..... 446
6. Hasil Pada Perubahan Keempat 471

F. Masa Jabatan Presiden (dan Wakil Presiden) 472
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama..... 473
2. Hasil Pada Perubahan Pertama 486

G. Pemberhentian dan Proses Pemberhentian Presiden (dan Wakil Presiden)..... 486
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama..... 488
2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua..... 489
3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga..... 499
4. Hasil Pada Perubahan Ketiga 525

H. Larangan Pembekuan dan/atau Pembubaran DPR ... 537

I. Presiden Berhalangan..... 542
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama..... 544
2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua..... 548
3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga 554
4. Hasil Pada Perubahan Ketiga 577
5. Pembahasan Pada Perubahan Keempat..... 578
6. Hasil Pada Perubahan Keempat 586

J. Sumpah atau Janji Presiden (dan Wakil Presiden) ... 587
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama..... 588
2. Hasil Pada Perubahan Pertama 601

K. Kekuasaan Presiden atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara 602
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama..... 602
2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua..... 607
3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga..... 611

L. Kekuasaan Presiden Menyatakan Perang, Membuat Perdamaian dan Perjanjian dengan Negara Lain..... 612
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama..... 613
2. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga 618
3. Hasil Pada Perubahan Ketiga 618
4. Pembahasan Pada Perubahan Keempat..... 633

5. Hasil Pada Perubahan Keempat 636

M. Kekuasaan Menyatakan Keadaan Bahaya..... 636
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama..... 636
2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua..... 638
3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga 641

N. Kekuasaan Mengangkat Duta dan Konsul Serta Menerima Duta dari Negara Lain..... 642
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama..... 643
2. Hasil Pada Perubahan Pertama 662

O. Kekuasaan Memberi Grasi, Amnesti, Abolisi, dan Rehabilitasi 663
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama..... 663
2. Hasil Pada Perubahan Pertama 681

P. Kekuasaan Memberi Gelar dan Tanda Kehormatan Lainnya..... 682
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama..... 682
2. Hasil Pada Perubahan Pertama 691

Q. Kekuasaan Presiden Membentuk Dewan Pertimbangan Presiden 691
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama..... 692
2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua..... 700
3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga..... 806
4. Pembahasan Pada Perubahan Keempat..... 863
5. Hasil Pada Perubahan Keempat 897

DAFTAR PUSTAKA 899

LAMPIRAN..... 903

DAFTAR SINGKATAN

ABRI	:	Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
AIPI	:	Asosiasi llmu Politik Indonesia
AJI	:	Aliansi Jurnalis Independen
Akabri	:	Akademi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
APBD	:	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN	:	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
Bapeka	:	Badan Pengawas Keuangan
Bappenas	:	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
BFO	:	Bijeenkomst voor Federal Overleg
BKR	:	Badan Keamanan Rakyat
BLBI	:	Bantuan Likuiditas Bank Indonesia
BPK	:	Badan Pemeriksa Keuangan
BP KNIP	:	Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat
BP MPR	:	Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat
BP	:	Badan Pekerja
BPPN	:	Badan Penyehatan Perbankan Nasional
BPUPK	:	Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan

CIDES	:	Center for Information and Development Studies
Cinaps	:	Center for Indonesia National Policy Studies
DDII	:	Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia
DI/TII	:	Darul Islam/Tentara Islam Indonesia
DIY	:	Daerah Istimewa Yogyakarta
DPA	:	Dewan Pertimbangan Agung
DPD	:	Dewan Perwakilan Daerah
DPR	:	Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	:	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Elsam	:	Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat
FISIP	:	Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
F-KB	:	Fraksi Kebangkitan Bangsa
F-KKI	:	Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia
F-PBB	:	Fraksi Partai Bulan Bintang
F-PDIP	:	Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
F-PDKB	:	Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa
F-PDU	:	Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah
F-PG	:	Fraksi Partai Golongan Karya
F-PPP	:	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan
F-Reformasi	:	Fraksi Reformasi
F-TNI/Polri	:	Fraksi Tentara Nasional Indonesia/ Kepolisian Republik Indonesia
F-UD	:	Fraksi Utusan Daerah
F-UG	:	Fraksi Utusan Golongan
G30S/PKI	:	Gerakan 30 September/Partai Komunis Indonesia
GBHN	:	Garis-garis Besar Haluan Negara

GDP	:	Gross Domestic Product
GNP	:	Gross National Product
Golkar	:	Golongan Karya
HAM	:	Hak Asasi Manusia
IAIN	:	Institut Agama Islam Negeri
ICEL	:	Indonesian Center for Environmental Law
Ikadin	:	Ikatan Advokat Indonesia
IMF	:	International Monetary Fund
IPKI	:	Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia
Iptek	:	Ilmu Pengetahuan dan Teknologi
IS	:	Indische Staatsregeling
ISEI	:	Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia
ISPI	:	Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia
ITB	:	Institut Teknologi Bandung
KABI	:	Kesatuan Aksi Buruh seluruh Indonesia
KAMI	:	Kesatuan Aksi Mahasiswa Indonesia
KAP-Gestapu	:	Kesatuan Aksi Pengganyangan Gerakan September 30
KAPI	:	Kesatuan Aksi Pelajar Indonesia
Kapolri	:	Kepala Kepolisian Republik Indonesia
KAPPI	:	Kesatuan Aksi Pemuda Pelajar Indonesia
KASI	:	Kesatuan Aksi Sarjana Indonesia
KAWI	:	Kesatuan Aksi Wanita Indonesia
KK	:	Komisi Konstitusi
KKN	:	Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme
Koalisi Ornop	:	Koalisi Organisasi Non-Pemerintah
Kodam	:	Komando Daerah Militer
Komnas HAM	:	Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
Konstitusi RIS	:	Konstitusi Republik Indonesia Serikat

Kowani	: Kongres Wanita Indonesia
KPU	: Komisi Pemilihan Umum
KTN	: Komisi Tiga Negara
KTT	: Konferensi Tingkat Tinggi
KWI	: Konferensi Waligereja Indonesia
Lemhannas	: Lembaga Ketahanan Nasional
Marsda	: Marsekal Muda
Mayjen	: Mayor Jenderal
MPPI	: Masyarakat Pers dan Penyiar Indonesia
MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
MPRS	: Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara
Masyumi	: Majelis Syuro Muslimin Indonesia
MUI	: Majelis Ulama Indonesia
NU	: Nahdlatul Ulama
OPP	: Organisasi Peserta Pemilu
Orba	: Orde Baru
Orla	: Orde Lama
Ornop	: Organisasi Non-Pemerintah
PAH I	: Panitia Ad Hoc I
PAH II	: Panitia Ad Hoc II
PAH III	: Panitia Ad Hoc III
PAN	: Partai Amanat Nasional
Panwaslu	: Panitia Pengawas Pemilihan Umum
Parmusi	: Partai Muslimin Indonesia
PBB	: Partai Bulan Bintang
PBI	: Partai Bhinneka Tunggal Ika
PBHI	: Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia
PBNU	: Pengurus Besar Nahdlatul Ulama
PD	: Perwakilan Daerah

PDI	:	Partai Demokrasi Indonesia
PDKB	:	Partai Demokrasi Kasih Bangsa
PDI Perjuangan	:	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
PDR	:	Partai Daulat Rakyat
Pemilu	:	Pemilihan Umum
Perppu	:	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
Perti	:	Persatuan Tarbiyah Islamiyah
PG	:	Partai Golkar
PGI	:	Persekutuan Gereja-gereja Indonesia
PHDI	:	Parisadha Hindu Dharma Indonesia
PK	:	Partai Keadilan
PKB	:	Partai Kebangkitan Bangsa
PKD	:	Partai Katolik Demokrat
PKI	:	Partai Komunis Indonesia
PKP	:	Partai Keadilan dan Persatuan
PKU	:	Partai Kebangkitan Umat
PNI	:	Partai Nasional Indonesia
PNI-FM	:	Partai Nasional Indonesia Front Marhaenis
PNI-MM	:	Partai Nasional Indonesia Massa Marhaen
PNU	:	Partai Nahdlatul Ummah
PP	:	Partai Persatuan
PPP	:	Partai Persatuan Pembangunan
PP dan K	:	Pendidikan, Pengajaran, dan Kebudayaan
PP Muhammadiyah	:	Pimpinan Pusat Muhammadiyah
PPD	:	Panitia Pemilihan Daerah
PPKI	:	Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia
PSII	:	Partai Syarikat Islam Indonesia
PSMTI	:	Paguyuban Sosial Marga Tionghoa Indonesia
PWI	:	Persatuan Wartawan Indonesia

Rakernas	:	Rapat Kerja Nasional
Rantap	:	Rancangan Ketetapan
RAPBN	:	Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
RDPU	:	Rapat Dengar Pendapat Umum
RI	:	Republik Indonesia
RIS	:	Republik Indonesia Serikat
RMS	:	Republik Maluku Selatan
RRC	:	Republik Rakyat Cina
RUU	:	Rancangan Undang-Undang
SDI	:	Syarikat Dagang Islam
SI	:	Syarikat Islam
ST MPR	:	Sidang Tahunan MPR
SU MPR	:	Sidang Umum MPR
Tap	:	Ketetapan
Tritura	:	Tri Tuntutan Rakyat
UD	:	Utusan Daerah
UG	:	Utusan Golongan
UGM	:	Universitas Gadjah Mada
UI	:	Universitas Indonesia
UKI	:	Universitas Kristen Indonesia
KMB	:	Konferensi Meja Bundar
UMNO	:	United Malay National Organization
UNCI	:	United Nations Commission for Indonesia
Unej	:	Universitas Jember
UNESCO	:	United Nations' Educational, Scientific, and Cultural Organization
Unsri	:	Universitas Sriwijaya
UU	:	Undang-Undang

UUD	:	Undang-Undang Dasar
UUD 1945	:	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
UUDS	:	Undang-Undang Dasar Sementara
VOC	:	Vereenigde Oost-Indische Compagnie
Walhi	:	Wahana Lingkungan Hidup Indonesia
Walubi	:	Perwakilan Umat Buddha Indonesia
Wantannas	:	Dewan Pertahanan Nasional
WIB	:	Waktu Indonesia Barat
YLBHI	:	Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia

BAB I

PENDAHULUAN

Menulis kembali jalannya pembahasan dan perdebatan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dari tahun 1999–2002 bukanlah hal yang mudah, walaupun rentang peristiwa belum lama berlangsung. Uraian dalam buku ini menyuguhkan secara obyektif apa yang dibahas dan bicarakan oleh para anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) ketika mendiskusikan usul-usul perubahan sehingga melahirkan pasal-pasal perubahan Undang-Undang Dasar sekarang ini. Bahan-bahan yang digunakan adalah bahan resmi dan otentik dari risalah-risalah sidang yang dikeluarkan oleh MPR. Keterlibatan penuh dari para narasumber yang merupakan pelaku sejarah perubahan yaitu para anggota Panitia Ad Hoc (PAH) III (1999) maupun para anggota PAH I (1999-2002) Badan Pekerja MPR RI yang tergabung dalam Forum Konstitusi yang berasal dari berbagai fraksi di MPR pada saat itu menjadikan nilai otentisitas buku ini lebih terjaga.

Namun demikian, buku ini tidak dapat merekam secara utuh semua aspek dan sisi perdebatan termasuk suasana kebatinan yang melingkupi ketika perubahan itu terjadi. Materi pembahasan dalam forum-forum lobi dan pertemuan tidak resmi yang kadang-kadang menentukan dalam perumusan akhir tidak semuanya terekam dalam buku ini. Tetapi secara khusus kenangan dan ingatan pribadi para anggota PAH tentang latar belakang lahirnya satu pasal termasuk pasal-pasal perubahan

yang ditulis dalam buku ini akan ditulis dalam sebuah buku tersendiri, yang merupakan rangkaian dari penerbitan buku ini.

Menelusuri seluruh materi pembahasan mengenai topik lembaga kepresidenan, kementerian negara, pemerintahan daerah maupun pertahanan dan keamanan negara dalam tumpukan risalah perubahan UUD 1945 yang ribuan lembar jumlahnya bukanlah pekerjaan yang mudah. Karena itu, buku ini dimaksudkan untuk menjadi wahana yang memberi kemudahan bagi peminat yang hendak menelusuri berbagai sisi perdebatan serta pandangan yang berkembang saat perubahan dilakukan. Mengetahui asal usul lahirnya sebuah pasal perubahan adalah sangat penting untuk memahami Undang-Undang Dasar terutama dari sisi *original intent* (maksud awal) dari para perumus perubahan Undang-Undang Dasar sebagai sebuah metode penafsiran konstitusi. Seluruh pembahasan yang tersebar dalam berbagai buku risalah mengenai lembaga kepresidenan, kementerian negara, pemerintahan daerah, dan pertahanan dan keamanan negara telah terangkum dalam buku ini. Dengan demikian, uraian dalam buku ini tidak lain dari sistematisasi risalah yang tersebar itu.

Buku ini adalah bagian dari sepuluh buku dengan topik yang berbeda yang membahas lembaga kepresidenan, kementerian negara, pemerintahan daerah, dan pertahanan dan keamanan negara. Kesepuluh buku ini sengaja diterbitkan untuk menjadi sumber informasi untuk memahami secara menyeluruh segala yang berkaitan dengan perubahan UUD 1945, yaitu mengenai proses dan mekanisme perubahan (secara khusus ditulis dalam Buku I), ruang lingkup pembahasan dan perdebatan di MPR. Uraian dalam buku ini memberikan gambaran yang jelas dinamika pembahasan dan perdebatan yang terjadi antar anggota PAH melalui pandangan dan pendapat resmi fraksi-fraksi di MPR serta pandangan para anggota MPR di tingkat PAH, Komisi, maupun Paripurna secara individual. Demikian juga pandangan dan pendapat dari para ahli secara perorangan maupun Tim Ahli yang secara khusus diangkat oleh BP MPR mendampingi PAH I untuk memberikan pandangan-

pandangan, pendapat, serta rumusan pasal-pasal mengenai lembaga kepresidenan, kementerian negara, pemerintahan daerah maupun pertahanan dan keamanan negara, termasuk pandangan dan pendapat dari tokoh-tokoh organisasi masyarakat dan profesi baik yang diundang secara resmi atau yang didatangi di daerah-daerah di seluruh Indonesia.

Untuk lebih memberikan pemahaman terhadap perkembangan ketatanegaraan kita– walaupun tidak secara langsung berkaitan dengan pembahasan dalam perubahan UUD 1945 – buku ini juga menguraikan sedikit latar belakang pengaturan maupun praktik ketatanegaraan Indonesia sebelumnya terkait dengan lembaga kepresidenan, kementerian negara, pemerintahan daerah, serta pertahanan dan keamanan negara. Hal itu dilakukan untuk memberikan gambaran tentang perkembangan pengaturan dan praktik ketatanegaraan Indonesia yang juga turut mempengaruhi pandangan para anggota MPR dalam merumuskan pasal-pasal perubahan UUD 1945.

Buku ini secara khusus menguraikan lima topik yang berbeda namun sangat berkaitan, yaitu mengenai lembaga kepresidenan, kementerian negara, pemerintahan daerah, dan pertahanan keamanan negara. Uraian dimulai dari latar belakang sejarah pengaturan dan praktik terkait kelima topik tersebut dalam perjalanan negara Indonesia sejak di zaman Hindia Belanda, perumusan dalam BPUPK, maupun dalam perjalanan bangsa setelah Indonesia merdeka, yaitu masa berlakunya UUD 1945, Konstitusi RIS, UUDS, serta kembali berlakunya UUD 1945 hingga masa dimulainya perubahan Undang-Undang Dasar ini. Uraian dalam buku ini memberikan gambaran yang jelas betapa luasnya sudut pandang topik yang berkembang dalam pembahasan perubahan. Pandangan dari para ahli di bidang yang bersangkutan, pimpinan organisasi massa maupun profesi, kalangan kampus dan akademisi, pandangan masyarakat umum dari seluruh daerah di Indonesia melalui penyerapan aspirasi masyarakat seperti secara umum, serta hasil-hasil studi banding dari berbagai negara ditulis dalam buku ini, telah turut mewarnai dan mempengaruhi cara

pandang dan pendapat para anggota MPR mengenai suatu topik atau pasal yang akan diubah.

Metode penulisan buku ini mengikuti urutan waktu, mekanisme dan tingkat pembahasan di MPR. Dimulai dari pembahasan pada periode tahun 1999, 2000, 2001 dan terakhir tahun 2002. Tampak jelas bahwa Perubahan Keempat tahun 2002 tidaklah berdiri sendiri akan tetapi merupakan rangkaian pembahasan dan kristalisasi pemikiran dari proses pembahasan sebelumnya. Karena itu, perubahan UUD 1945 yang terdiri dari Perubahan Pertama, Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga dan Perubahan Keempat adalah satu rangkaian perubahan yang merupakan satu kesatuan. Apa yang diubah pada Perubahan Pertama adalah hanya terkait dengan pembatasan kekuasaan Presiden dan peningkatan kewenangan DPR dalam pembentukan undang-undang, karena waktu yang sangat terbatas pada saat itu. Semula pasal-pasal yang belum selesai dibahas pada Perubahan Pertama akan diselesaikan seluruhnya pada Perubahan Kedua bulan Agustus tahun 2000. Akan tetapi, ternyata tidak seluruhnya juga dapat diselesaikan pada tahun 2000, sehingga harus dibahas kembali dan diputuskan pada tahun 2001 yaitu pada Perubahan Ketiga. Demikian juga beberapa pasal tersisa yang belum dicapai kesepakatan pada Perubahan Ketiga dibahas kembali dan diselesaikan pada Perubahan Keempat tahun 2002. Perubahan seluruh pasal terkait dengan topik ini diputuskan secara musyawarah mufakat.

Penulisan buku ini juga mengikuti mekanisme dan tingkat pembahasan perubahan UUD 1945 di MPR yang dilakukan melalui proses yang sangat panjang. Pada tahun 1999, pembahasan perubahan UUD 1945 dimulai dari pemandangan umum setiap fraksi pada rapat pleno BP MPR dalam Sidang Umum (SU) MPR 1999. Kemudian dibahas secara mendalam pada rapat-rapat PAH III sebagai salah satu alat kelengkapan BP MPR yang ditugasi untuk membahas dan menyiapkan bahan perubahan UUD 1945 dalam waktu sekitar 10 hari.

Pada Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat, alat kelengkapan BP MPR yang dibentuk bernama PAH I yang bertugas melanjutkan perubahan UUD 1945 dalam setiap Sidang Tahunan (ST) MPR dengan waktu hampir 12 bulan. Baik pada PAH III maupun PAH I, hasil-hasil pembahasan pada Pleno PAH yang belum ada kesepakatan dikerucutkan pada tingkat lobi antarfraksi dalam PAH. Kemudian dilanjutkan untuk dirumuskan oleh tim perumus dan sinkronisasi yang hasilnya disahkan dalam Pleno PAH untuk dilaporkan ke Rapat Paripurna BP MPR. Hasil BP MPR inilah yang menjadi bahan untuk dibahas pada Rapat Paripurna MPR dalam ST MPR untuk disahkan. Pada tingkat pembahasan di Rapat Paripurna MPR, dimulai dari pemandangan umum fraksi atas rancangan perubahan UUD, kemudian dibahas di tingkat Rapat Komisi. Pada Rapat Komisi inilah dilakukan pembahasan kembali atas seluruh materi rancangan perubahan. Terhadap pasal-pasal yang belum dapat disepakati di tingkat Rapat Komisi didiskusikan kembali dan diselesaikan pada tingkat lobi antarfraksi yang kemudian disahkan oleh Rapat Komisi. Hasil Rapat Komisi inilah yang disahkan pada tingkat Rapat Paripurna MPR yang memiliki kewenangan mengubah pasal-pasal UUD 1945.

Pembahasan mengenai lembaga kepresidenan dalam Perubahan UUD 1945 merupakan salah satu proses pembahasan yang paling panjang, mulai dari masa perubahan pertama hingga diputuskan dalam perubahan keempat. Proses perubahan mengenai lembaga kepresidenan dilakukan sejak Perubahan Pertama UUD 1945 pada tahun 1999 merupakan wujud penerapan *checks and balances* yang dilakukan dengan menghilangkan kecenderungan *executive heavy* dalam UUD 1945 sebelum perubahan, di antaranya membatasi kekuasaan Presiden untuk membentuk undang-undang, masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden, sumpah dan janji Presiden dan Wakil Presiden, kekuasaan Presiden dalam mengangkat duta dan konsul, kekuasaan Presiden memberi grasi, rehabilitasi, amnesti, dan abolisi, kekuasaan Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan [Perubahan Pasal 5 Ayat (1), Pasal 7, Pasal 9, Pasal 13, Pasal 14, dan Pasal 15 UUD 1945].

Sedangkan pada tahap Perubahan Kedua, tidak ada ketentuan MPR yang berkaitan dengan lembaga kepresidenan yang dapat diputuskan sebagai perubahan UUD 1945. Rumusan perubahan baru dapat dihasilkan lagi pada Perubahan Ketiga UUD 1945, yaitu terkait dengan persyaratan Presiden dan Wakil Presiden, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dan mekanismenya, larangan Presiden untuk membubarkan dan/atau membekukan DPR, Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya serta pemilihan Wakil Presiden, dan kekuasaan Presiden dalam membuat perjanjian internasional [Perubahan Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 7C, Pasal 8 Ayat (1) dan (2), Pasal 11 Ayat (2) dan (3) UUD 1945].

Sementara itu, pada Perubahan Keempat rumusan baru yang dapat diputuskan, yaitu terkait dengan putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, pelaksana tugas kepresidenan apabila Presiden dan Wakil Presiden berhalangan secara bersamaan, kekuasaan Presiden menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain, dan pembentukan dewan pertimbangan Presiden [Perubahan Pasal 6A Ayat (4), Pasal 8 Ayat (3), Pasal Pasal 11 Ayat (1), dan Pasal 16 UUD 1945]

Mengenai kementerian negara yang diatur dalam Pasal 17 UUD 1945, proses perubahannya sudah dimulai sejak Perubahan Pertama UUD 1945 tahun 1999. Pada Perubahan Pertama ini, rumusan baru yang dapat dihasilkan yaitu terkait dengan pengangkatan dan pemberhentian menteri-menteri, dan setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan [Perubahan Pasal 17 Ayat (2) dan (3) UUD 1945]. Sedangkan yang terkait dengan pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara baru dapat diputuskan pada Perubahan Ketiga UUD 1945 tahun 2001 [Perubahan Pasal 17 Ayat (4) UUD 1945].

Proses perubahan Pasal 18 UUD 1945 mengenai pemerintahan daerah dilakukan sejak Perubahan Pertama

UUD 1945 pada tahun 1999, sebagai wujud semangat penerapan otonomi daerah seluas-luasnya. Namun demikian rumusan baru mengenai pemerintahan daerah baru dapat diputuskan pada Perubahan Kedua UUD 1945 pada 2000 secara keseluruhan.

Perubahan Pasal 30 tentang pertahanan dan keamanan negara, prosesnya sudah dimulai sejak Perubahan Pertama UUD 1945, yang salah satunya bertujuan untuk memisahkan fungsi dan peran antara TNI dan Polri. Akan tetapi, secara keseluruhan keputusan rumusan baru mengenai pertahanan dan kemanan negara baru dapat diputuskan pada Perubahan Kedua UUD 1945, pada 2000. Kemudian buku ini diakhiri dengan bagian penutup yang merangkum serta menyimpulkan seluruh uraian yang ada dalam buku ini.

Dalam seluruh pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar ini, diikuti oleh semua fraksi yang ada di MPR, yaitu:

1. Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (F-PDIP);
2. Fraksi Partai Golkar (F-PG);
3. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP);
4. Fraksi Kebangkitan Bangsa (F-KB, yaitu dari Partai Kebangkitan Bangsa);
5. Fraksi Reformasi (F-Reformasi, terdiri dari Partai Amanat Nasional dan Partai Keadilan);
6. Fraksi Partai Bulan Bintang (F-PBB);
7. Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (F-KKI, yaitu gabungan dari beberapa partai politik....),
8. Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah (F-PDU, yaitu gabungan dari Partai Nahdlatul Ummah, Partai Kebangkitan Umat, Partai Politik Masyumi, Partai Daulat Rakyat, dan Partai Syarikat Islam Indonesia);
9. Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa (F-PDKB);
10. Fraksi Utusan Golongan (F-UG);
11. Fraksi TNI/Polri; serta

12. Fraksi Utusan Daerah (F-UD, dibentuk pada ST MPR 2001 dan baru terlibat pembahasan pada Perubahan Keempat pada 2002).

Pada bagian akhir dari tulisan ini ditutup dengan simpulan untuk memberikan kemudahan memahami seluruh uraian dalam buku ini.

BAB II

LATAR BELAKANG SEJARAH KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA SEBELUM PERUBAHAN UUD 1945

A. Lembaga Kepresidenan

Sehari setelah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, tepatnya 18 Agustus 1945, sekitar pukul 13.45 WIB Ir. Soekarno dan Drs. Moh. Hatta dipilih oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) secara mufakat masing-masing sebagai Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Pemilihan tersebut dilakukan oleh PPKI sebelum mereka merampungkan pembahasan mengenai Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 demi kepentingan bangsa dan negara serta untuk memenuhi tuntutan pers dalam dan luar negeri yang ingin segera mengetahui pemimpin negara yang baru merdeka, Indonesia.[1]

Dalam perkembangannya, lembaga ini ternyata tidak bisa dilepaskan dari perkembangan konstitusi dan praktik ketatanegaraan yang berlaku di Indonesia. Pada awal kemerdekaan, UUD 1945 menempatkan Presiden secara dominan. Berdasarkan ketentuan Pasal IV Aturan Peralihan

[1] Ketika itu Soekarno mengatakan: "untuk memenuhi permintaan pers, lebih dahulu saya hendak masuk ke dalam acara pemilihan Kepala Negara dan wakilnya, tetapi lebih dahulu saya minta disahkan Pasal III dalam Aturan Peralihan, yang tuan-tuan sekalian memegangnya; untuk pertama kali Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia, yaitu kita ini. Bagaimana tuan-tuan setuju? Kalau setuju, maka sekarang saya masuk acara pemilihan Presiden." Risalah Panitia Persiapan Kemerdekaan Indononesia yang dikutip dari bukuya R.M.A.B Kusuma, *Lahirnya Undang-undang Dasar 1945,* (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hlm. 492.

UUD 1945, sebelum MPR, DPR, dan DPA dibentuk, Presiden memegang kekuasaan pemerintahan dengan dibantu oleh sebuah Komite Nasional.

Namun, ternyata dalam perkembangannya, berdasarkan Maklumat Wakil Presiden No. X, 14 November 1945, Presiden hanya menjadi Kepala Negara, sementara Kepala Pemerintahan dipegang oleh Perdana Menteri. Pengurangan fungsi tersebut melalui praktik ketatanegaraan tanpa mengubah UUD 1945.

Kedudukan Presiden hanya sebagai Kepala Negara tersebut berlanjut hingga diberlakukannya Konstitusi RIS pada 19 Desember 1949. Hal serupa juga terjadi ketika bangsa Indonesia menerapkan UUD Sementara 1950 yang juga menempatkan Presiden hanya sebagai Kepala Negara. Negara Republik Indonesia berdasarkan dua konstitusi tersebut menerapkan sistem parlementer.

Presiden kembali berfungsi sebagai Kepala Negara sekaligus menjadi Kepala Pemerintahan ketika Presiden Soekarno memberlakukan kembali UUD 1945 melalui Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959. Namun, pada masa pelaksanaan UUD 1945 antara 1960 - 1965 pimpinan MPRS, DPRS, BPK, Mahkamah Agung (MA), dan lain-lain, juga diangkat sebagai menteri. Hal itu mengakibatkan kedudukan lembaga-lembaga tersebut berada di bawah Presiden sehingga kekuasaan Presiden semakin besar.

Pada masa pemerintahan Presiden Soeharto hal tersebut tidak terjadi lagi. Namun, lembaga-lembaga negara tidak dapat menjalankan fungsinya dengan baik karena dibatasi oleh ketentuan undang-undang yang dibuat oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Pemerintahan Presiden Soeharto berlangsung selama 32 tahun, sebelum akhirnya menyatakan berhenti karena tuntutan reformasi. Sedikitnya ada enam pokok tuntutan refomasi, selain menuntut mundur Presiden Soeharto juga menuntut perubahan terhadap UUD 1945 yang dinilai selalu melahirkan pemimpin otoriter.

Tuntutan reformasi tersebut kemudian direspon oleh MPR. Sidang Umum (SU) MPR pada bulan Oktober 1999

menyepakati perubahan terhadap UUD 1945 dan melanjutkan perubahan tersebut dalam Sidang Tahunan (ST) MPR. Perubahan UUD 1945 pun akhirya terlaksana dalam empat tahap, yaitu pada 1999, 2000, 2001, dan 2002. Bab ini akan mengupas Lembaga Kepresidenan dari masa ke masa.

1. Perumusan Lembaga Kepresidenan oleh BPUPK/ PPKI

Pada saat membahas mengenai mekanisme kepemimpinan Indonesia setelah merdeka, terjadi perdebatan di antara anggota Badan Penyelidik Usaha-Usaha Kemerdekaan (BPUPK). Ada yang menginginkan agar negara dipimpin oleh Dewan Pimpinan Negara yang terdiri atas tiga orang. Ada yang menginginkan dipimpin oleh seorang Pemimpin Besar. Ada juga yang menginginkan dipimpin oleh seorang maharaja. Sementara itu sebagian lainnya menginginkan dipimpin oleh seorang Perdana Menteri dan/atau Presiden. Untuk lebih memudahkan memahami berbagai pendapat anggota BPUPK tersebut, akan digambarkan melalui tabel berikut ini.[2]

Tabel

Usul Anggota BPUPK tentang Kepala Negara/Kepala Pemerintahan

No.	Pengusul	Usul	Keterangan
1	10 orang: 1. Hoesein Djajadiningrat 2. Soepomo 3. Soebardjo 4. Singgih 5. Boentaran 6. Soetardjo 7. Sastromoeljono 8. Soewandi 9. Maramis 10. Soerachman	Negara Indonesia diperintah oleh suatu Dewan Pimpinan Negara yang terdiri dari 3 orang anggota. Para anggota tersebut dipilih dengan suara terbanyak oleh orang-orang terkemuka di seluruh Indonesia.	

[2] *Ibid.*, hlm. 181-183.

No.	Pengusul	Usul	Keterangan
2	Rooseno	Pemimpin Besar dan Pemimpin Daerah ditunjuk oleh Balatentara *Dai Nippon*. Di sampingnya ada parlemen dan Majelis Penasehat.	Buat berapa lama tidak disebutkan.
3	Ny. Soenario	Bentuk Pemerintahan Pegawai sekarang diteruskan dengan Wali Negeri sebagai Kepalanya, sebagai pengganti *Saikoo Sikikan*.	
4	Poeroebojo	Pemerintahan dipegang oleh Perdana Menteri dengan menteri-menterinya. Perdana Menteri ditetapkan oleh Badan Persiapan Kemerdekaan Indonesia. Menteri-menteri lainnya ditunjuk oleh Perdana Menteri.	
5	Woerjaningrat	Kepala Negara dipilih oleh *Tyuuoo Sangi In*.	
6	Soekiman	*Constitutionele Monarchie* gelaran maharadja. Tapi pangkat negara tidak turun menurun.	Dekat kepada paham Republik.
7	RP. Soeroso	Kepala ialah Maha Radja, yang memegang jabatannya sampai umur 65 tahun,	Pada hakikatnya bentuk ini ialah republik.

No.	Pengusul	Usul	Keterangan
		tapi tidak turun-temurun, dan boleh diberhentikan oleh rakyat sebelum umur 65 tahun. Maha Radja pertama ditunjuk dan diangkat oleh *Dai Nippon Teikoku*.	
8	Ny. Ulfah Santoso	Republik. Tiap-tiap putera Indonesia yang cakap dapat dipilih menjadi Kepala Negara	Contoh dengan sifat masyarakat Indonesia yaitu: sifat kerakyatan. Dalam masyarakat desa tiap-tiap soal yang penting diputuskan dengan jalan mufakat atau musyawarah. Ongkos-ongkos keluarga raja dengan istana membebani rakyat. Nama Kepala Negara tidak disebut.
9	Pratalykrama	Republik yag diketuai seorang Presiden dibantu oleh Perdana Menteri yang menjadi Ketua dari Majelis Kabinet.	Urusan pemerintahan harus didasarkan kepada kerakyatan.
10	A. Sanusi	Republik dengan Presiden	Agama Islam memakai dasar kerakyatan.
11	Aris	Republik dengan Presiden, dibantu oleh Presiden Muda.	

No.	Pengusul	Usul	Keterangan
12	Radjiman	Republik dengan Presiden dibantu oleh Wakil Presiden.	Umumnya masyarakat Indonesia lebih mudah menggambarkan bentuk kerajaan, tetapi dengan keadaan sekarang susah mendapat seorang pemimpin yang dapat memenuhi syarat-syarat Ratu.
13	A. Halim	Republik (*Djumhurijah*) dengan Presiden (Imam Pemukanya).	
14	S. Tirtoprodjo	Republik dengan Kepala Negara yang dipilih untuk 5 tahun tetapi sewaktu-waktu dapat diberhentikan oleh Badan Perwakilan Rakyat.	Dalam Hukum Dasar tidak disebutkan republik tapi pada hakikatnya berbentuk republik.
15	Parada Harahap	Republik untuk sementara waktu (selama peperangan).	Pada hakikatnya setuju dengan bentuk kerajaan, tetapi kedaan tidak memungkinkan.
16	Tan Eng Hoa	Republik	Tidak Mengusulkan nama Kepala Negara.
17	Abdul Kadir	Republik. Kepalanya Pemangku Negara.	Tidak disebut Republik, tetapi Pemangku Negara ditunjuk oleh Majelis Badan Perwakilan Rakyat.

No.	Pengusul	Usul	Keterangan
18	Rooslan Wongso Koesoemo	Republik	Dasarnya: a. Kebangsaan. b. Perwakilan dan kedaulatan rakyat. c. Kekeluargaan.

Di antara para anggota BPUPK tersebut, ada tujuh anggota BPUPK yang membentuk kelompok tersendiri. Kelompok tersebut dipimpin oleh Prof. Dr P.A. Hoesein Djajadiningrat dengan anggota Prof. Dr. Mr. R. Soepomo, Mr. R. Soewandi, Mr. R.P. Singgi, Mr. R. Sastromoeljono, M. Soetardjo Kartohadikoesoemo, dan Mr. R. Soebardjo. Kelompok ini menyampaikan pendapatnya secara langsung kepada BPUPK pada 15 Juni 1945 tanpa melalui Panitia Perancang Undang-Undang Dasar yang diketuai oleh Soekarno. Tindakan tersebut dianggap menyalahi prosedur sehingga tidak dilakukan pembahasan terhadap rancangan itu. Meskipun demikian, mengingat Soepomo yang di kemudian hari menjadi Ketua Panitia Kecil Perancang UUD, rancangan ini tentunya berpengaruh terhadap Rancangan buatan Panitia Kecil pimpinan Soepomo. Berikut rancangan Pasal berkaitan dengan Lembaga Kepresidenan yang diajukan oleh kelompok tersebut kepada BPUPK:

Pasal 2

Negara Indonesia diperintah oleh suatu Dewan Pimpinan Negara, yang terdiri dari tiga orang.

Anggota-anggota Dewan Pimpinan Negara dipilih dengan suara yang terbanyak oleh orang-orang yang terkemuka di seluruh Indonesia.

Pasal 3

Tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara

Dewan Pimpinan Negara memegang kekuasaan Negara.

Dewan Pimpinan Negara dibantu oleh menteri-menteri negara.

Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Dewan Pimpinan Negara.

Menteri-menteri itu masing-masing memimpin departemen pemerintah.

Pasal 4

Dewan Pimpinan Negara membentuk suatu Badan Penasihat Agung yang terdiri dari beberapa orang.

Badan ini berkewajiban memberi jawaban atas pertanyaan Dewan Pimpinan Negara dan berhak mengajukan usul-usul kepada Pemerintah.

Jika dianggap perlu, tiap-tiap waktu Dewan Pimpinan Negara dapat mengundang orang-orang dari seluruh negara yang dianggapnya dapat melahirkan perasaan rakyat utuk memberi nasihat kepadanya.

Pasal 5

Dewan Pimpinan Negara memegang kekuasaan yang tertinggi atas angkatan darat, angkatan laut, dan angkatan udara.

Pasal 6

Dewan Pimpinan Negara berhak menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian-perjanjian dengan negara lain.

Pasal 7

Dewan Pimpinan Negara mengangkat duta-duta dan konsul-konsul.

Dewan itu menerima duta-duta dari negara-negara lain.

Pasal 8

Dewan Pimpinan Negara berhak memberi grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi.

Pasal 9

Dewan Pimpinan Negara berhak memberi gelar, tanda-tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan.

Pasal 10

Dewan Pimpinan Negara berhak menetapkan pembikinan uang.

Pasal 11

Tentang Kekuasaan Membentuk Undang-Undang

Dewan Pimpinan Negara memegang kekuasaan membentuk undang-undang.

Rancangan tersebut berbeda dengan Rancangan Undang-Undang Dasar yang diajukan oleh Panitia Kecil Perancang Undang-Undang Dasar yang dipimpin oleh Soepomo,[3] yang diajukan pada rapat besar, 13 Juli 1945 —dua puluh delapan hari setelah Rancangan Kelompok Hoesein Djajadiningrat disampaikan kepada BPUPK— kepada Panitia Perancang Undang-Undang Dasar Pimpinan Soekarno. Sebelum rancangan tersebut dibahas, Soekarno meminta kepada Soepomo untuk menjelaskan dasar dari rancangan UUD yang dibuatnya. Berikut penjelasan Soepomo.

> "Kedaulatan dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Rakyat yang bersidang sekali dalam 5 tahun. Oleh karenanya badan ini memegang kekuasaan yang tertinggi, maka pembaharuan Negara dapat dilakukan, buat sehari-hari presidenlah yang merupakan penjelmaan kedaulatan rakyat. Dalam *pangreh* negara dibantu oleh Wakil Presiden, menteri-menteri, yang bertanggungjawab kepadanya, dan oleh Dewan Pertimbangan Agung. Dalam membentuk undang-undang, Presiden harus se-mufakat dengan Dewan

[3] Soepomo diangkat oleh Soekarno, selaku Ketua Panitia Perancang Hukum Dasar, menjadi Ketua Panitia Kecil Perancang Undang-Undang Dasar pada 11 Juli 1945 dalam Sidang Panitia Hukum Dasar. Kusuma, *op. cit.*, hlm. 297.

Perwakilan Rakyat. Atas dasar Undang-Undang Dasar, maka hak-hak dasar tidak perlu dimasukkan."[4]

Untuk lebih memahami kekuasaan pemerintahan negara dalam rancangan Undang-Undang Dasar yang diberikan Panitia Kecil Perancang UUD pimpinan Soepomo, berikut akan dikutip pasal-pasal yang berkaitan dengan Lembaga Kepresidenan.

TENTANG KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA

Pasal 2

1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan.
2) Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu atau dua orang wakil Presiden.
3) Jika ada 2 orang Wakil Presiden, maka susunannya ialah Wakil Presiden I dan Wakil Presiden II.

Pasal 3

Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 4

1) Presiden dan Wakil-wakil Presiden dipilih dengan suara terbanyak dari anggota-anggota Badan Permusyawaratan Rakyat.
2) Yang dapat menjadi Presiden dan Wakil-Wakil Presiden hanya orang Indonesia asli.

Pasal 5

Presiden dan Wakil-Wakil Presiden memegang jabatannya untuk waktu 5 tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali.

Pasal 6

1) Jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya sebelum habis waktunya,

[4] *Ibid.*, hlm. 313.

ia diganti oleh Wakil Presiden ke I sampai habisnya waktu.

2) Bilamana Wakil Presiden I mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya sebelum habis waktunya, ia diganti oleh Wakil Presiden ke II.

Pasal 7

Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil-Wakil Presiden bersumpah menurut agamanya, atau berjanji sungguh-sungguh dihadapan Badan Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 8

Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas angkatan darat, angkatan laut, dan angkatan udara.

Pasal 9

Presiden dengan persetujuan Badan Perwakilan Rakyat menyetakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian-perjanjian dengan negara-negara lain.

Pasal 10

Presiden menyatakan *"Staat van beleg"*.[5] Syarat-syarat dan akibat *"Staat van beleg"* ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 11

1) Presiden mengangkat duta-duta dan konsul-konsul.

---

[5] *Staat van beleg* = *State in siege/State in emergency* = negara dalam keadaan terkepung/ keadaan dalam bahaya darurat sipil. *Staat van beleg* adalah konsep abad pertengahan yang meyatakan bahwa bila negara dikepung musuh /keadaan bahaya maka kekuasaan sipil, untuk sementara, beralih ke kekuasaan militer. Pada zaman Hindia Belanda berlaku ordonansi *"Regeling op de Staat van Oorlog en van Beleg" (Staatsblad* No. 582) yang mencakup konsep *Staat van Oorlog*/negara dalam keadaan perang. Rancangan UUD 1945 yang ini hanya memuat konsep *Staat van beleg*, tetapi kemudian diterjemahkan menjadi "negara dalam keadaan bahaya" yang mencakup kedua konsep tersebut seperti tercantum di UUD 1945 Pasal 12, dan UU No. 6 Tahun 1946, UU No. 74 Tahun 1974 dan UU No. 23 Tahun 1959. *Ibid.*, hlm. 317.

2) Presiden menerima duta-duta negara lain.

Pasal 12

Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi.

Pasal 13

Presiden memberi gelar, tanda-tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan.

Pasal 14

Presiden menetapkan pembikinan uang.

Setelah mendapat masukan dari berbagai anggota, termasuk dibentuknya "Panitia Penghalus Bahasa" yang terdiri atas Djajadiningrat, Salim, dan Soepomo, rancangan tersebut sedikit mengalami perubahan. Khusus mengenai pasal-pasal yang berkaitan dengan lembaga kepresidenan, dalam Rancangan Undang-Undang Dasar yang kedua,[6] terjadi pengurangan satu pasal yaitu Pasal 14 yang berbunyi: "Presiden menetapkan pembikinan uang." Pasal ini kemudian dalam Rancangan UUD yang kedua dimasukkan dalam Bab VII "Hal Keuangan" tepatnya terdapat pada Pasal 23 Ayat (3) yang berbunyi: "Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan Undang-Undang."[7] Selain itu, juga terjadi perpindahan pasal mengenai "kewenangan Presiden menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang." Sebelumnya, ketentuan tersebut diletakkan dalam Pasal 23. Namun, dalam rancangan kedua diletakkan dalam Pasal 22.

Setelah mendapat masukan dari para anggota BPUPK, rancangan kedua ini pun diperbaiki oleh Panitia Perancang UUD. Hasil dari perbaikan tersebut disampaikan dalam sidang BPUPK, 16 Juli 1945. Pengaturan mengenai Lembaga Kepresidenan, dalam rancangan yang ketiga ini, tidak lagi diletakkan di dalam Bab II, tetapi diletakkan di dalam Bab III sehingga pasal yang mengatur mengenai Lembaga Kepresidenan dimulai dari Pasal 4 sampai dengan Pasal 15. Khusus mengenai materi

[6] Disampaikan pada 14 Juli 1945, dan dibahas dalam sidang BPUPK pada 15 Juli 1945.

[7] *Ibid*., hlm. 341.

pasal-pasal yang berkaitan dengan Lembaga Kepresidenan tidak mengalami perubahan.

Rancangan UUD yang ketiga ini, dalam sejarahnya, baru disahkan pada 18 Agustus 1945 dalam sidang PPKI yang dipimpin oleh Soekarno dan Moh. Hatta, masing-masing sebagai Ketua dan Wakil Ketua. Sebelum disahkan, khusus mengenai pasal-pasal yang berkaitan dengan Lembaga Kepresidenan, ada sedikit penambahan maupun pengurangan.

Pasal 4 Ayat (1), atas usul dari Moh. Hatta, mendapat penambahan kalimat "menurut Undang-Undang Dasar," sehingga bunyi lengkapnya menjadi; "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar". Selain itu, Moh. Hatta juga mengusulkan perubahan terhadap Pasal 4 Ayat (2).

> "Ini berhubungan dengan usul, supaya, agar lebih *efficient,* jangan ada 2 orang Wakil Presiden, tetapi seorang saja. Ayat 2 menjadi: Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh seorang Wakil Pesiden. Berhubung dengan itu alinea 3 dicoret."[8]

Atas dasar usul tersebut, Moh Hatta juga mengusulkan agar pasal-pasal yang mencantumkan "Wakil-Wakil Presiden" diganti dengan "Wakil Presiden" saja. Usul Moh. Hatta tersebut diterima secara mufakat oleh anggota PPKI yang lain sehingga rumusan pasal-pasal yang berkaitan dengan Lembaga Kepresidenan menjadi sebagaimana yang tertera di dalam UUD 1945.

2. Lembaga Kepresidenan dalam UUD 1945

UUD 1945 menempatkan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan sekaligus sebagai Kepala Negara. Jabatan sebagai kepala pemerintahan bisa dilihat pada Pasal 4 Ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut.

> "Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar"

[8] *Ibid.*, hlm. 471.

Sebagai Kepala Pemerintahan Presiden mempunyai beberapa wewenang sebagai berikut.

Pasal 5

(1) Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

(2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.

Pasal 17

(1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.

(2) Menteri-menteri itu diangkat dan diperhentikan oleh Presiden.

(3) Menteri-menteri itu memimpin departemen pemerintah.

Pasal 22

(1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.

(2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.

(3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.

Pasal 23

(1) Anggaran pendapatan dan belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu.

Sementara itu, kedudukan Presiden sebagai Kepala Negara didasarkan pada Penjelasan Pasal 10 sampai dengan Pasal 15 UUD 1945.

Penjelasan Pasal 10

"Kekuasaan-kekuasaan Presiden dalam pasal-pasal ini ialah konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai Kepala Negara".

Adapun Penjelasan Pasal 11 - 15 berbunyi:

"lihatlah di atas."

Sebagai Kepala Negara, Presiden mempunyai beberapa kewenangan sebagai berikut.

Pasal 10

Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara.

Pasal 11

Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.

Pasal 12

Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 13

(1) Presiden mengangkat duta dan konsul.

(2) Presiden menerima duta negara lain.

Pasal 14

Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi.

Pasal 15

Presiden memberi gelaran, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan.

3. Lembaga Kepresidenan dalam Konstitusi RIS

Tidak seperti UUD 1945 yang menempatkan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan sekaligus sebagai Kepala Negara,

pada Konstitusi RIS, Presiden hanya berkedudukan sebagai Kepala Negara. Sementara itu, Kepala Pemerintahan dipegang oleh Perdana Menteri.[9] Pasal 69 Ayat (1) Konstitusi RIS berbunyi.

"Presiden ialah Kepala Negara."

Sebagai Kepala Negara, Presiden mempunyai beberapa kewenangan sebagai berikut.

Bagian I
Pemerintah

Pasal 74

(1) Presiden sepakat dengan orang-orang yang dikuasakan oleh daerah-daerah bagian sebagai tersebut dalam Pasal 69, menunjuk 3 pembentuk kabinet.

(2) Sesuai dengan anjuran ketiga pembentuk pembentuk kabinet itu, Presiden mengangkat seorang dari padanya menjadi Perdana Menteri dan mengangkat menteri-menteri yang lain.

(3) Sesuai dengan anjuran ketiga pembentuk itu juga, Presiden menetapkan siapa-siapa dari menteri-Menteri itu diwajibkan memimpin departemen-departemen masing-masing.

Boleh pula diangkat menteri-menteri yang tidak memangku sesuatu departemen.

(4) Keputusan-keputusan Presiden yang memuat pengangkatan yang diterangkan dalam Ayat (2) dan (3) pasal ini serta ditandatangani oleh ketiga pembentuk kabinet.

(5) Pengangkatan atau penghentian antara waktu menteri-menteri dilakukan dengan keputusan pemerintah.

[9] Lihat Pasal 74 Konstitusi RIS

Pasal 76

(1) Untuk merundingkan bersama-sama kepentingan-kepentingan umum Republik Indonesia Serikat, menteri-menteri bersidang dalam Dewan Menteri yang diketahui oleh Perdana Menteri atau dalam hal Perdana Menteri berhalangan, oleh salah seorang menteri berkedudukan khusus.

(2) Dewan Menteri senantiasa memberitahukan segala urusan yang penting kepada Presiden.

Masing-masing menteri berkewajiban sama berhubung dengan urusan-urusan yang khusus untuk tugasnya.

Bagian II
Senat

Pasal 85

(1) Presiden mengangkat Ketua Senat dari anjuran yang dimajukan oleh Senat dan yang memuat sekurang-kurangnya dua orang, baik dari antaranya sendiri maupun tidak.

Bagian III
Dewan Perwakilan Rakyat

Pasal 103

(1) Dewan Perwakilan Rakyat memilih dari antara seorang Ketua dan seorang atau beberapa orang Wakil Ketua. Pemilihan-pemilihan ini membutuhkan pengesahan Presiden.

Bagian IV
Mahkamah Agung

Pasal 114

(1) Untuk pertama kali dan selama undang-undang federal belum menetapkan lain, Ketua, Wakil Ketua, dan anggota-anggota Mahkamah Agung diangkat oleh Presiden setelah mendengarkan

Senat. Pengangkatan itu adalah untuk seumur hidup, ketentuan lain ini tidak mengurangi yang ditetapkan dalam ayat-ayat berikut.

(2) Undang-undang federal dapat menetapkan, bahwa Ketua, Wakil Ketua dan anggota-anggota Mahkamah Agung diperhentikan, apabila mencapai usia yang tertentu.

(3) Mereka dapat dipecat atau diperhentikan menurut cara dan dalam hal yang ditentukan oleh undang-undang federal.

(4) Mereka dapat diperhentikan oleh Presiden atas permintaan sendiri.

Bagian V
Dewan Pengawas Keuangan

Pasal 116

(1) Untuk pertama kali dan selama undang-undang federal belum menetapkan lain, Ketua, Wakil Ketua, dan anggota-anggota Dewan Pengawas Keuangan diangkat oleh Presiden setelah mendengarkan Senat. Pengangkatan itu adalah untuk seumur hidup, ketentuan lain ini tidak mengurangi yang ditetapkan dalam ayat-ayat berikut.

(2) Undang-undang federal dapat menetapkan, bahwa Ketua, Wakil Ketua, dan anggota-anggota Mahkamah Agung diperhentikan, apabila mencapai usia yang tertentu.

(3) Mereka dapat dipecat atau diperhentikan menurut cara dan dalam hal yang ditentukan oleh undang-undang federal.

(4) Mereka dapat diperhentikan oleh Presiden atas permintaan sendiri.

BAB VI
PEMERINTAHAN

Bagian 1
Ketentuan-Ketentuan Umum

Pasal 118

Presiden tidak dapat diganggu gugat.

Pasal 119

Sekalipun keputusan Presiden serta ditandatangani oleh menteri-menteri yang bersangkutan, kecuali yang ditetapkan dalam Pasal 74, Ayat ke-4.

Pasal 126

Presiden memberikan tanda-tanda kehormatan yang diadakan dengan undang-undang federal.

Bagian II
Perundang-Undangan

Pasal 128

(1) Usul pemerintah tentang undang-undang disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dengan amanat Presiden dan dikirimkan serentak kepada Senat untuk diketahui.

(2) Senat berhak memajukan usul undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat tentang hal-hal sebagai tersebut dalam pasal 127, sub a.

Pasal 137

(1) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat pada pengulangan perundingan sesuai dengan Pasal 132, menerima usul undang-undang, maka usul itu dikirimkannya kepada Presiden untuk disahkan oleh Pemerintah dan keputusan-keputusannya diberitahukannya serentak kepada Senat.

(2) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat pada pengulangan perundingan menolak usul undang-undang maka hal itu diberitahukannya kepada Presiden dan kepada Senat.

Pasal 138

(3) Pengesahan oleh Pemerintah, ataupun keberatan Pemerintah sebagai dimaksud dalam ayat yang lalu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat kepada Senat dengan amanat Presiden.

Bagian V
Perhubungan Luar Negeri

Pasal 175

(1) Presiden mengadakan dan mensahkan segala perjanjian (traktat) dan persetujuan lain dengan negara-negara lain kecuali jika ditentukan lain dengan undang-undang federal, perjajian atau persetujuan lain tidak disahkan, melainkan jika sudah disetujui dengan undang-undang.

(2) Masuk dalam dan memutuskan perjanjian dan persetujuan lain, hanya dilakukan oleh Presiden dengan kuasa undang-undang federal.

Pasal 178

Presiden mengangkat wakil-wakil Republik Indonesia Serikat pada negara-negara lain dan menerima wakil negara-negara lain pada Repubik Indonesia Serikat.

Pasal 182

(1) Presiden ialah panglima tertinggi tentara Republik Indonesia Serikat.

(2) Pemerintah, jika perlu, menaruh tentara di bawah seorang panglima umum - Menteri Pertahanan dapat ditunjuk merangkap jabatan itu.

(3) Opsir-opsir diangkat, dinaikkan pangkat dan diperhentikan oleh atau atas nama Presiden menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang federal.

BAB V
KONSTITUANTE

Pasal 187

Rancangan Konstitusi dibuat oleh Pemerintah dengan amanat Presiden disampaikan kepada konstituante untuk dimusyawarahkan, demi sidang itu berapat.

4. Lembaga Kepresidenan dalam UUD Sementara 1950

Seperti halnya Konstitusi RIS, UUD Sementara tahun 1950 juga menempatkan Presiden hanya sebagai Kepala Negara. Sementara Kepala Pemerintahan dipegang oleh Perdana Menteri. Pasal 45 Ayat (1) UUD Sementara 1950 berbunyi sebagai berikut.

Presiden ialah Kepala Negara

Sebagai Kepala Negara, Presiden mempunyai beberapa kewenangan sebagai berikut.

Bagian I
Pemerintah

Pasal 45

(4) Untuk pertama kali Wakil Presiden diangkat oleh Presiden dari anjuran yang dimajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 50

Presiden membentuk kementerian-kementerian.

Pasal 51

(1) Presiden menunjuk seorang atau beberapa orang pembentuk kabinet.

(2) Sesuai dengan anjuran pembentuk kabinet itu, Presiden mengangkat seorang dari padanya menjadi Perdana Menteri dan mengangkat menteri-menteri yang lain.

(3) Sesuai dengan anjuran pembentuk itu juga, Presiden menetapkan siapa-siapa dari menteri-menteri itu diwajibkan memimpin kementerian masing-masing.

(4) Keputusan-keputusan Presiden yang memuat pengangkatan yang diterangkan dalam Ayat (2) dan (3) pasal ini ditandatangani serta oleh pembentuk kabinet.

(5) Pengangkatan atau penghentian antara waktu menteri-menteri begitu pula penghentian kabinet dilakukan keputusan Presiden.

Pasal 52

(2) Dewan Menteri senantiasa memberitahukan segala urusan yang penting kepada Presiden dan Wakil Presiden. Masing-masing menteri berkewajiban demikian juga berhubung dengan urusan-urusan yang khusus masuk tugasnya.

Pasal 53

Sebelum memangku jabatannya, menteri-menteri mengangkat sumpah (menyatakan keterangan) dihadapan Presiden menurut cara agamanya sebagai berikut....

Bagian II
Dewan Perwakilan Rakyat

Pasal 62

(1) Dewan Perwakilan Rakyat memilih dari antaranya seorang Ketua dan seorang atau beberapa orang wakil ketua, pemilihan-pemilihan ini membutuhkan pengesahan Presiden.

(2) Selama pemilihan Ketua dan Wakil Ketua belum disahkan oleh Presiden, rapat diketuai untuk sementara oleh anggota yang tertua umurnya.

Pasal 63

Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat sebelum memangku jabatannya mengangkat sumpah (menyatakan keterangan) dihadapan Presiden Ketua Dewan Perwakilan Rakyat yang dikuasakan untuk itu oleh Presiden, menurut cara agamanya sebagai berikut....

Bagian III
Mahkamah Agung

Pasal 79

(1) Undang-undang dapat menetapkan bahwa Ketua, Wakil-Ketua dan anggota anggota Mahkamah Agung diberhentikan apabila mencapai usia yang tertentu.

(2) Mereka dapat dipecat atau diberhentikan menurut cara dan dalam hal yang ditentukan oleh undang-undang.

(3) Mereka dapat diberhentikan oleh Presiden atas permintaan sendiri.

Bagian IV
Dewan Pengawas Keuangan

Pasal 81

(1) Ketua, Wakil Ketua, dan anggota-anggota Dewan Pengawasan Keuangan diangkat menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.

(2) Pengangkatan itu adalah untuk seumur hidup, ketentuan ini tidak mengurangi yang ditetapkan dalam ayat-ayat yang berikut.

(3) Undang-undang dapat menetapkan, bahwa Ketua, Wakil Ketua, dan anggota-anggota diberhentikan apabila mencapai usia yang tertentu.

(4) Mereka dapat dipecat atau diberhentikan menurut cara dan dalam hal yang ditentukan dengan undang-undang.

(5) Mereka dapat diberhentikan oleh Presiden atas permintaan sendiri.

BAB III
TUGAS ALAT-ALAT PERLENGKAPAN NEGARA

Bagian I
Pemerintahan

Pasal 83

(1) Presiden dan Wakil-Presiden tidak dapat diganggu-gugat.

Pasal 84

Presiden berhak membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat. Keputusan Presiden yang menyatakan pembubaran itu, memerintahkan pula untuk mengadakan pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat baru dalam 30 hari.

Pasal 85

Sekalian keputusan Presiden juga yang mengenai kekuasaannya atas Angkatan Perang Republik Indonesia, ditandatangani serta oleh menteri (menteri-menteri) yang bersangkutan, kecuali yang ditetapkan dalam Pasal 45 Ayat ke (4) dan Pasal 51 Ayat ke (4).

Pasal 87

Presiden memberikan tanda-tanda kehormatan yang diadakan dengan undang-undang.

Bagian II
Perundang-Undangan

Pasal 90

(1) Usul Pemerintah tentang undang-undang disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dengan amanat Presiden

Pasal 92

(1) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat menerima usul undang-undang Pemerintah dengan mengubahnya ataupun tidak, maka usul itu dikirimkannya dengan memberitahukan hal itu kepada Presiden.

(2) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat menolak usul undang-undang Pemerintah, maka hal itu diberitahukannya kepada Presiden.

Pasal 93

Dewan Perwakilan Rakyat, apabila memutuskan akan memajukan usul undang-undang, mengirimkan usul itu untuk disahkan oleh Pemerintah kepada Presiden.

Pasal 94

(2) Pemerintah harus mengesahkan usul undang-undang yang sudah diterima, kecuali jika ia dalam satu bulan sesudah usul itu disampaikan kepadanya untuk disahkan, menyatakan keberatannya yang tak dapat dihindarkan.

(3) Pengesahan oleh Pemerintah, ataupun keberatan Pemerintah sebagai dimaksud dalam ayat yang lalu, diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dengan amanat Presiden.

Bagian III
Pengadilan

Pasal 107

(4) Presiden mempunyai hak memberi grasi dari hukuman-hukuman yang dijatuhkan oleh keputusan pengadilan. Hak itu dilakukannya sesudah meminta nasihat dari Mahkamah Agung, sekadar dengan undang-undang tidak ditunjuk pengadilan yang lain untuk memberi nasihat.

(5) Jika hukuman mati dijatuhkan, maka keputusan pengadilan itu tidak dapat dijalankan, melainkan sesudah Presiden, menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang, diberikan kesempatan untuk memberi grasi.

(6) Amnesti dan abolisi hanya dapat diberikan dengan undang-undang ataupun atas kuasa undang-undang oleh Presiden sesudah meminta nasihat dari Mahkamah Agung.

Bagian V
Hubungan Luar Negeri

Pasal 120

(1) Presiden mengadakan dan mengesahkan perjanjian (traktat) dan persetujuan lain dengan negara-negara lain. Kecuali jika ditentukan lain dengan undang-undang, perjanjian atau persetujuan lain tidak disahkan, melainkan sesudah disetujui dengan undang-undang.

(2) Masuk dalam dan memutuskan perjanjian dan persetujuan lain, dilakukan oleh Presiden hanya dengan kuasa undang-undang.

Pasal 123

Presiden mengangkat wakil-wakil Republik Indonesia pada negara-negara lain dan menerima wakil negara-negara lain pada Republik Indonesia.

Bagian VI
Pertahanan Negara dan Keamanan Umum

Pasal 127

(1) Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Perang Republik Indonesia.

(2) Dalam keadaan perang Pemerintah menempatkan Angkatan Perang dibawah pimpinan seorang Panglima Besar.

(3) Opsir-opsir diangkat, dinaikkan pangkat dan diperhentikan oleh atau atas nama Presiden menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 128

Presiden tidak menyatakan perang, melainkan jika hal itu diizinkan lebih dahulu oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 129

(1) Dengan cara dan dalam hal-hal yang akan ditentukan dengan undang-undang, Presiden dapat menyatakan daerah Republik Indonesia atau bagian-bagian dari padanya dalam keadaan bahaya bilamana ia menganggap hal itu perlu untuk kepentingan keamanan dalam negeri dan keamanan terhadap luar negeri.

BAB V
KONSTITUANTE

Pasal 137

(1) Apabila Konstituante sudah menerima rancangan Undang-Undang Dasar, maka dikirimkannya rancangan itu kepada Presiden untuk disahkan oleh Pemerintah. Pemerintah mengesahkan rancangan itu dengan segera. Pemerintah mengumumkan Undang-Undang Dasar itu dengan keluhuran.

B. Kementerian Negara

1. Kementerian Negara Pada Masa Perumusan di BPUPK/PPKI

Pada masa perumusan UUD 1945 oleh BPUPK, Moh. Yamin mengusulkan agar kementerian masuk menjadi salah satu dari *the six powers of the Republic*. Kementerian tersebut bertanggungungjawab kepada Perwakilan dan Permusyawaratan. Usulan tersebut disampaikan dalam Rapat Besar pada 11 Juli 1945 yang dipimpin Ketua BPUPK, Radjiman. Berikut kutipannya.

> ...pembagian kekuasaan dalam Republik Indonesia atas 6 kekuasaan (*six powers of the Republic)* yaitu:
>
> 1. Kepala Negara dan Wakil Presiden;
> 2. Dewan Perwakilan;
> 3. Majelis Permusyawaratan;
> 4. Kementerian;

5. Majelis Pertimbangan;
6. Mahkamah Tinggi atau Balai Agung;

Bagaimana susunan kementerian ini tidak perlu saya terangkan dengan lanjut karena kementerian ini adalah biasa saja seperti dalam susunan negara lain. Kementerian dalam susunan Republik tidaklah saja bertanggungjawab pada Perwakilan, melainkan seluruh pemerintah Pusat akan bertanggung jawab di depan Permusyawaratan Rakyat Indonesia. Jadi hal ini sebetulnya menjadi lanjutan dari pada kedaulatan rakyat. Kementerian berkuasa menurut perasaan umum dalam Dewan dan Majelis.

Yang kita akui dan kita junjung tinggi harus kita wujudkan di dalam negara ialah di dalam kementerian ini, adalah lagi beberapa syarat yang perlu kita ingat, yaitu dengan memperhatikan keadaan-keadaan tanah air kita ini dan keadaan-keadaan daerah. Soal-soal *Kooti* di seluruh tanah Indonesia tidak boleh diatur begitu saja, melainkan semua itu mestilah dilaksanakan istimewanya di dalam kementerian negara. Maka harus diadakan dalam kementerian, bagaimana menteri *Kooti* yang akan menyelenggarakan, serta mengambil pimpinan dan mendengarkan perasaan-perasaan di tanah *Kooti,* karena hal itu mestilah disusun sebaik-baiknya. Soal *Kooti* ini tidak saja terutama di pulau Jawa, tetapi sungguhlah suatu hal yang istimewa, suatu hal yang sangat memberi warna kepada pulau Sumatera, Bali, Borneo, Tanah Maluku dan Sulawesi. Hal *Kooti* ini dapat kita selenggarakan sebaik-baiknya suatu kementerian istimewa dan dapat kita sesuaikan dengan republik yang kita bentuk itu.

Selain daripada ini adalah pula kementerian yang istimewa lagi, yaitu yang berhubungan dengan agama Islam. Tidak cukuplah jaminan kepada agama Islam dengan Mahkamah Tinggi saja, melainkan mesti kita mewujudkan menurut kepentingan agama Islam sendiri, pendek kata menurut kehendak rakyat, bahwa urusan agama Islam yang berhubungan dengan pendirian Islam, Wakaf dan Mesjid dan penyiaran harus diurus oleh kementerian yang istimewa, yaitu yang kita namai Kementerian Islam. Dengan kementerian istimewa yang dua ini dapatlah ditambah kementerian-kementerian yang lain, seperti kementerian pembelaan dan perlengkapan peperangan. Memang di dalam beberapa negeri di atas dunia ini tidak disebutkan kementerian-kementerian satu persatu, tetapi di tanah

Rusia kementerian istimewa disebutkan dalam Pasal 77-78 dan 83. Jadi kementerian istimewa itu disebutkan, supaya mencukupi perasaan anak negeri, perasaan di tanah Kooti, perasaan orang Islam, supaya dijamin dengan adanya kementerian Kooti dan agama Islam, menurut Undang-Undang Dasar.[10]

Selain Yamin, kelompok A. Hoesein Djajadiningrat yang beranggotakan Soepomo, Soewandi, Singgih, Sastromoeljono, M. Soetardjo Kartohadikoesoemo, dan Soebardjo juga mengusulkan rancangan Undang-Undang Dasar Sementara, yang pada bagian kekuasaan pemerintahan negara juga mengatur kementerian. Rancangan ini diserahkan pada 15 Juni 1945 kepada *Zimukyokutyoo* dari *Dokuritu Zyunbi Tyoosakai*.

Pasal 3

Tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara

Dewan Pimpinan Negara memegang kekuasaan pemerintahan negara.

Dewan pimpinan negara dibantu oleh menteri-menteri negara

Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Dewan Pimpinan Negara.

Menteri-menteri itu masing-masing memimpin departemen pemerintah.[11]

Pada Rapat Besar 13 Juli 1945 panitia ini berhasil membuat rancangan UUD. Pada rancangan tersebut, Kementerian Negara diletakkan di dalam Pasal 16 dengan judul "Tentang Kementerian Negara."

TENTANG KEMENTERIAN NEGARA

Pasal 16

(1) Presiden dibantu oleh Menteri-menteri Negara
(2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.
(3) Menteri-menteri itu memimpin Departemen Pemerintahan.[12]

---

[10] R.M.A.B. Kusuma., *Op. Cit.,* hlm. 279-280.

[11] *Ibid.,* hlm. 192-193.

[12] *Ibid.,* hlm. 318.

Rancangan tersebut mengalami perubahan pada Rapat Besar 14 Juli 2605 (1945) yang menghasilkan Rancangan Undang-Undang Dasar Kedua. Perubahan selain menyangkut substansi juga terkait dengan penomoran.

BAB IV

KEMENTERIAN NEGARA

Pasal 15

(1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara

(2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.[13]

Rancangan tersebut mengalami perubahan pada penomoran bab dan pasal pada 16 Juli 1945 menjadi sebagai berikut.

BAB V

KEMENTERIAN NEGARA

Pasal 17

(1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara

(2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

(3) Menteri-menteri itu memimpin departemen pemerintahan.[14]

2. Kementerian Negara dalam UUD 1945

Pada masa pemberlakuan UUD 1945, menteri adalah pembantu Presiden. Ia diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Semua yang dilakukan oleh seorang menteri harus dipertanggungjawabkan kepada Presiden. Ketentuan tersebut diatur di dalam Pasal 17 UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut.

(1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara

(2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

---

[13] *Ibid.,* hlm. 341.

[14] *Ibid.*, hlm. 449.

(3) Menteri-menteri itu memimpin departemen pemerintahan.

Penjelasan UUD 1945 menyatakan bahwa "Menteri-menteri negara bukan pegawai tinggi biasa." Walaupun ketentuan UUD 1945 menunjukkan bahwa menteri negara tergantung pada Presiden baik pengangkatan maupun pemberhentiannya, akan tetapi menteri-menteri tersebut bukan pegawai tinggi biasa. Hal itu karena menteri-menterilah yang terutama menjalankan kekuasaan pemerintah *(pouvoir executif)* dalam praktik.

Kedudukan menteri sebagai pemimpin departemen, membuat menteri mengetahui seluk-beluk hal-hal yang mengenai lingkungan pekerjaannya. Oleh karena itu, menteri mempunyai pengaruh besar terhadap Presiden dalam menentukan politik negara yang mengenai departemennya. Para menteri disebut dalam penjelasan sebagai pemimpin-pemimpin negara. Untuk menetapkan politik pemerintah dan koordinasi dalam pemerintahan negara, para menteri bekerja bersama satu sama lain di bawah pimpinan Presiden.

3. Kementerian Negara dalam Konstitusi RIS

Pada masa pemberlakukan Konstitusi RIS, menteri-menteri adalah bagian dari alat-alat perlengkapan negara sekaligus bagian dari pemerintah bersama Presiden.

Sistem pemerintahan yang diterapkan adalah sistem pemerintahan parlementer sehingga segala tindakan pemerintah yang bertanggungjawab adalah menteri-menteri. Presiden tidak bisa dimintai pertanggungjawaban.

Oleh karena itu, segala tindakan pemerintahan harus melibatkan menteri-menteri yang terkait. Sementara itu keterlibatan Presiden hanya bersifat formalitas untuk sekadar mengetahui. Berikut kutipan pasal-pasal yang terkait dengan kedudukan dan kewenangan menteri-menteri dalam Konstitusi RIS.

BAB III

PERLENGKAPAN REPUBLIK INDONESIA SERIKAT

Ketentuan umum

Alat-alat perlengkapan federal Republik Indonesia serikat ialah:

Presiden;

Menteri-menteri;

Senat;

Dewan Perwakilan Rakyat;

Mahkamah Agung Indonesia;

Dewan Pengawas Keuangan.

Bagian I

Pemerintahan

Pasal 68

(1) Presiden, Menteri-menteri bersama-sama merupakan Pemerintah.

(2) Di mana-mana dalam konstitusi ini disebut Pemerintah, maka yang dimaksud ialah Presiden dengan seorang atau beberapa atau para Menteri, yakni menurut tanggung jawab khusus atau tanggung jawab umum mereka itu.

(3) Pemerintah berkedudukan di Jakarta, kecuali jika dalam hal darurat Pemerintah menentukan tempat yang lain.

Pasal 72

(1) Jika perlu arena Presiden berhalangan, maka beliau memerintahkan Perdana Menteri menjalankan pekerjaan jabatannya sehari

Pasal 74

(1) Presiden sepakat dengan orang-orang yang dikuasakan oleh daerah-daerah bagian sebagai tersebut dalam Pasal 69, menunjuk 3 pembentuk kabinet.

(2) Sesuai dengan anjuran ketiga pembentuk kabinet itu, Presiden mengangkat seorang daripadanya menjadi Perdana Menteri dan mengangkat Menteri-menteri yang lain.

(3) Sesuai dengan anjuran ketiga pembentuk itu juga, Presiden menetapkan siapa-siapa dari Menteri-menteri itu diwajibkan memimpin Departemen-departemen masing-masing. Boleh pula diangkat Menteri-menteri yang tidak memangku suatu Departemen.

(4) Keputusan-keputusan Presiden yang memuat pengangkatan yang diterangkan dalam Ayat (2) dan (3) pasal ini serta ditandatangani oleh ketiga pembentuk Kabinet.

(5) Pengangkatan atau penghentian antara waktu Menteri-menteri dilakukan dengan keputusan Pemerintah.

Pasal 75

(1) Menteri-menteri yang diwajibkan memimpin Departemen Pertahanan, Urusan Luar Negeri, Urusan Dalam Negeri, Keuangan dan Urusan Ekonomi, dan juga Perdana Menteri, sungguh pun ia tidak diwajibkan memimpin salah satu Departemen tersebut, berkedudukan khusus seperti diterangkan di bawah ini.

(2) Menteri-menteri pembentuk biasanya masing-masing memimpin salah satu dari Departemen-departemen tersebut dalam ayat yang lalu.

(3) Dalam hal-hal yang memerlukan tindakan dengan segera dan dalam hal-hal darurat, maka para menteri yang berkedudukan khusus bersama-sama berkuasa mengambil keputusan-keputusan yang dalam hal itu dengan kekuatan yang sama, mengantikan keputusan-keputusan Dewan Menteri yang lengkap. Dalam mengambil keputusan, menteri-menteri itu berusaha mencapai kata sepakat.

(4) Dalam memusyawarahkan dan memutuskan sesuatu hal yang langsung mengenai pokok yang masuk dalam tugas suatu departemen yang lain daripada yang tersebut dalam Ayat (1), Menteri Kepala Departemen itu turut serta.

Pasal 76

(1) Untuk merundingkan bersama-sama kepentingan-kepentingan umum Republik Indonesia Serikat, Menteri-menteri bersidang dalam Dewan Menteri

yang diketahui oleh Perdana Menteri atau dalam hal Perdana Menteri berhalangan, oleh salah seorang Menteri berkedudukan khusus.

(2) Dewan Menteri senantiasa memberitahukan segala urusan yang penting kepada Presiden. Masing-masing Menteri berkewajiban sama berhubung dengan urusan-urusan yang khusus untuk tugasnya.

Bagian III

Dewan Perwakilan Rakyat

Pasal 105

Menteri-menteri duduk dalam Dewan Perwakilan Rakyat dengan suara penasihat.

Ketua memberi kesempatan bicara kepadanya, apabila dan tiap-tiap kali mereka menginginkannya.

Pasal 106

(1) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang, apabila pemerintah menyatakan kehendaknya tentang itu atau apabila ketua atau sekurang-kurangnya 15 anggota menganggap hal itu perlu.

4. Kementerian Negara dalam UUD Sementara 1950

Sebagaimana dalam Konstitusi RIS, kedudukan menteri pada masa pemberlakukan UUD Sementara tahun 1950 lebih tinggi daripada pada saat diberlakukan UUD 1945.

Pada masa ini menteri-menteri menjadi bagian dari alat-alat perlengkapan negara. Sistem pemerintahan yang dipakai adalah parlementer. Sehingga penanggungjawab atas pemerintahan dipegang oleh menteri-menteri yang dipimpin oleh seorang perdana menteri. Sedangkan Presiden sebagai Kepala Negara tidak bisa dimintai pertanggungjawaban. Berikut kutipan pasal-pasal yang terkait dengan kedudukan dan kewenangan menteri-menteri dalam UUD Sementara tahun 1950.

BAB II

Alat-alat perlengkapan negara
Ketentuan umum

Pasal 44

Alat-alat perlengkapan negara ialah:

a. Presiden dan Wakil Presiden;
b. Menteri-menteri;
c. Dewan Perwakilan Rakyat;
d. Mahkamah Agung;
e. Dewan Pengawas Keuangan.

BAGIAN I
Pemerintah

Pasal 50

Presiden membentuk Kementerian-kementerian

Pasal 51

(1) Presiden menunjuk seorang atau beberapa orang pembentuk Kabinet.

(2) Sesuai dengan anjuran pembentuk Kabinet itu, Presiden mengangkat seorang dari padanya menjadi Perdana Menteri dan mengangkat Menteri-menteri yang lain.

(3) Sesuai dengan anjuran pembentuk itu juga, Presiden menetapkan siapa-siapa dari Menteri-menteri itu diwajibkan memimpin Kementerian masing-masing. Presiden boleh mengangkat Menteri-menteri yang tidak memangku sesuatu kementerian.

(4) Keputusan-keputusan Presiden yang memuat pengangkatan yang diterangkan dalam Ayat 2 atau 3 pasal ini ditandatangani serta oleh pembentuk Kabinet.

(5) Pengangkatan atau penghentian antara-waktu Menteri-menteri begitu pula penghentian kabinet dilakukan dengan keputusan Presiden.

Pasal 52

(1) Untuk merundingkan bersama-sama kepentingan-kepentingan umum Republik Indonesia, menteri-menteri bersidang dalam Dewan Menteri yang diketuai oleh Perdana Menteri atau dalam hal Perdana Menteri berhalangan, oleh salah seorang menteri yang ditunjuk oleh Dewan Menteri.

(2) Dewan Menteri senantiasa memberitahukan segala urusan yang penting kepada Presiden dan Wakil Presiden. Masing-masing menteri berkewajiban demikian juga berhubung dengan urusan-urusan yang khusus masuk tugasnya.

Bagian II

Dewan Perwakilan Rakyat

Pasal 69

(1) Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi dan hak menanya; anggota-anggota mempunyai hak menanya.

(2) Menteri-menteri memberikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, baik dengan lisan maupun dengan tertulis, segala penerangan yang dikehendaki menurut ayat yang lalu dan yang pemberiannya dianggap tidak berlawanan dengan kepentingan umum Republik Indonesia.

Pasal 71

Ketua dan Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat begitu pula menteri-menteri tidak dapat dituntut dimuka pengadilan karena yang dikatakannya dalam rapat atau yang dikemukakannya dengan surat kepada majelis itu, kecuali jika mereka dengan itu mengumumkan apa yang dikatakan atau yang dikemukakan dalam rapat tertutup dengan syarat supaya dirahasiakan.

BAB III

TUGAS ALAT-ALAT PERLENGKAPAN NEGARA

Bagian I

Pemerintahan

Pasal 82

Pemerintah menyelenggarakan kesejahteraan Indonesia dan teristimewa berusaha supaya Undang-Undang Dasar, undang-undang dan peraturan-peraturan lain dijalankan.

Pasal 83

(1) Presiden dan Wakil-Presiden tidak dapat diganggu-gugat.

(2) Menteri-menteri bertanggung-djawab atas seluruh kebijaksanaan Pemerintah, baik bersama-sama untuk seluruhnya, maupun masing-masing untuk bagiannya sendiri-sendiri.

Pasal 85

Sekalian keputusan Presiden juga yang mengenai kekuasaannya atas Angkatan Perang Republik Indonesia, ditandatangani serta oleh menteri (menteri-menteri) yang bersangkutan, kecuali yang ditetapkan dalam Pasal 45 Ayat ke (4) dan Pasal 51 Ayat ke (4).

Dari pemaparan pasal-pasal di atas, diketahui bahwa menteri-menteri atau pemerintah mempunyai kewenangan yang cukup besar. Selain sebagai bagian dari alat-alat kelengkapan negara, ia juga mempunyai kewenangan dan *previllege*. Ia terlibat secara langsung dalam proses pembuatan undang-undang, proses pembuatan anggaran belanja negara sekaligus pemegang umum anggaran, penerbitan uang, serta dalam kaitan dengan hubungan luar negeri.

Sebagaimana pejabat tinggi lainnya, menteri-menteri juga mendapat keistimewakan di muka peradilan. Ia hanya bisa diadili dalam tingkat pertama dan tertinggi oleh Mahkamah Agung, baik saat menjabat maupun sesudah tidak menjabat.

C. Pemerintahan Daerah

1. Pemerintahan Daerah Pada Masa Perumusan di BPUPK/PPKI

"Tidak ada *onderstaat,* akan tetapi hanya ada daerah-daerah pemerintahan belaka," kata Soepomo, Ketua Panitia

Kecil Perancang UUD, 62 tahun silam ketika menjelaskan Pasal 16 tentang Pemerintahan Daerah[15] di hadapan BPUPK yang dipimpin oleh Radjiman dan Panitia Perancang UUD yang diketuai oleh Soekarno. *Onderstaat* hanya ada dalam bentuk negara federal, sementara Indonesia telah memilih bentuk negara kesatuan. Meskipun begitu, Soepemo mengusulkan agar ada daerah-daerah tertentu, seperti *Kooti* (kerajaan), harus dihormati dengan memberikan hak istimewa. Untuk lebih jelasnya, berikut penjelasan Soepomo dalam rapat besar pada 15 Juli 2605 (1945).

> Kita telah menyetujui bentuk negara kesatuan *(eenheidstaat)*. Oleh karena itu dibawa negara Indonesia tidak ada negara bawahan, tidak ada *"onderstaat,"* akan tetapi hanya ada daerah-daerah pemerintahan belaka. Pembagian daerah Indonesia dan bentuknya pemerintahan daerah ditetapkan dengan undang-undang. Menurut Pasal 16 pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Jadi rancangan Undang-Undang Dasar memberi kemungkinan untuk mengadakan pembagian daerah Indonesia dalam daerah-daerah yang besar dan untuk membagi daerah-daerah besar itu atas daerah daerah-daerah yang kecil. Dengan memandang dan mengingati "dasar permusyawaratan," artinya bagaimanapun bentuknya pemerintahan daerah, pemerintahan itu harus berdasar atas permusyawaratan, jadi misalnya dengan mengadakan Dewan Perwakilan Daerah. Hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa harus diperingati juga. Daerah-daerah yang bersifat istimewa itu ialah pertama daerah kerajaan *(Kooti),* baik di Djawa maupun di luar Jawa, daerah-daerah yang dalam bahasa Belanda dinamakan "*zelfbesturende landschappen"*. Kedua, daerah-daerah kecil yang mempunyai susunan asli, ialah *Dorfgemeinschaften",* daerah-daerah kecil yang mempunyai susunan rakyat asli

[15] Pada rancangan UUD kedua, Pemerintahan Daerah dibuatkan bab tersendiri yakni Bab V PEMERINTAHAN DAERAH yang memuat satu Pasal, yaitu Pasal 16 yang berbunyi: Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan Pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. R.M.A.B. Kusumah, *op cit.*, hlm. 339.

> seperti desa di Jawa, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, huta dan kuria di Tapanuli, gampong di Aceh. Maksud panitia ialah hendaknya adanya daerah-daerah istimewa tadi. Ialah daerah kerajaan *(zelfbsturende landschappen)* dan desa-desa itu dihormati dengan menghormati dan memperbaiki susunannya asli. Begitulah maksud Pasal 16. [16]

Usulan Soepomo tersebut dinilai Soerjohamidjojo, anggota Panitia Perancang UUD, kurang tegas dalam menghormati *Kooti-Kooti.* Seharusnya, kata Soerjohamidjojo, ada satu pasal tersendiri yang mengatur mengenai keistimewaan *Kooti-Kooti* tersebut. keberatan tersebut disampaikan seusai Soepomo memberikan penjelasan di atas. Soerjohamidjojo mengatakan sebagai berikut.

> ...kami mengetahui, bahwa tentang *Kooti* telah ada pasal yang barangkali oleh Panitia Perancang cukup dipandangnya sebagai jaminan langsung dan bahkan diperkokohkannya, akan tetapi paduka tuan ketua pertama kali dihadapan rakyat pada umumnya, dan kedua kali untuk para *Kooti* sendiri, menurut pendapat kami perlu masih ditambahi pasal yang tegas pernyataannya lagi. Oleh kami masihlah teringat datangnya di Solo Paduka tuan Kolonel Nakayama sebagai utusan Pemerintah Balatentara *Dai Nippon* sehabis pendaratan di Jawa yang tegas menyatakan jaminan akan langsungnya Kooti, bahkan paling sedikit sama dengan tatkala di bawah Pemerintah Belanda. Jaminan itu sampai hari dalam arti memperkokoh kedudukan Soerakarta *Kooti* dapat ditebusnya dengan penambahan daerah dengan 4 Ku (desa), akan tetapi dalam memegang kekuasaan pemerintahan belum banyaklah bedanya dengan ketika zaman Belanda. Saya mengerti juga bahwa dalam hal ini, kita haruslah mengingat keadaan perang pada waktu sekarang, akan tetapi dalam Undang-Undang Dasar ini barangkali perlulah ada pernyataan yang lebih terutama bagi rakyat kita di Surakarta dan *Kooti-kooti* lain.[17]

Atas keberatan yang disampaikan oleh Soerjohamidjojo, Soepomo mengatakan bahwa ketentuan mengenai pengaturan *Kooti* tersebut sudah sangat jelas sekali, sehingga tidak bisa

[16] *Ibid.,* hlm. 362-363.

[17] *Ibid*., hlm. 408

diperjelaskan lagi. Pada saat Soepomo menerangkan seperti itu, anggota yang lain banyak yang menyuarakan agar tidak ada penambahan ketentuan lagi yang berkaitan dengan hak-hak istimewa *Kooti*. Sehingga usulan Soepomo tersebut disepakati oleh rapat.[18]

Penjelasan Soepomo di atas ternyata mengakhiri pembicaraan tentang pemerintahan daerah. Namun, pada rancangan UUD ketiga, terjadi perubahan dalam penomoran bab dan penomoran pasal. Pemerintah Daerah dimasukkan ke dalam Bab VI dan Pasal 18, tetapi isinya sama. Rumusan tersebut akhirnya disetujui dan menjadi UUD 1945. Berikut rumusannya.

BAB VI
PEMERINTAHAN DAERAH

Pasal 18

Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk psusunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

2. Pemerintahan Daerah dalam UUD 1945.

Pada masa UUD 1945 berlaku, Pemerintahan Daerah diatur di dalam Pasal 18 UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut.

BAB VI
PEMERINTAHAN DAERAH
Pasal 18

Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem

[18] *Ibid.*, hlm. 409.

pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Sementara itu penjelasan dari pasal tersebut berbunyi sebagai berikut.

BAB VI
PEMERINTAHAN DAERAH

Pasal 18

I. Oleh karena Negara Indonesia itu suatu *eenheidsstaat,* maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga.

Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil.

Di daerah-daerah yang bersifat otonom *(streek dan locale rechtsgemeenschappen)* atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, oleh karena di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.

II. Dalam territoir Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturende landchappen* dan *volksgemeenschappen,* seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa.

Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut.

Ketentuan Pasal 18 beserta penjelasannya di atas menegaskan bahwa UUD 1945 tidak menganut bentuk negara federasi. Tidak ada negara dalam negara. Hanya ada pemerintahan daerah. Selain itu, UUD 1945 juga mengakui

daerah-daerah yang bersifat otonom atau bersifat daerah administrasi saja.

3. Pemerintahan Daerah dalam Konstitusi RIS

Tidak seperti UUD 1945, Konstitusi RIS tidak mengenal pemerintahan daerah tetapi negara bagian karena menganut bentuk negara federasi. Negara Indonesia bukan "dibagi" tetapi "terdiri" atas negara-negara bagian. Pasal 1 Ayat (1) mengatakan sebagai berikut.

> Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokrasi dan berbentuk federasi.

Selanjutnya, akan dikutip pasal-pasal yang terkait dengan negara-negara bagian.

Bagian II
Daerah Negara

Pasal 2

Republik Indonesia Serikat meliputi daerah Indonesia yaitu daerah bersama:

a. Negara Republik Indonesia, dengan daerah menurut status quo seperti tersebut dalam persetujuan Renville tanggal 17 Januari 1948:
   Negara Indonesia Timur;
   Negara Pasundan, termasuk Distrik Federal Jakarta;
   Negara Jawa Timur
   Negara Madura;
   Negara Sumatera Timur, dengan pengertian, bahwa status quo Asahan Selatan dan Labuhan Batu berhubungan dengan Sumatera Timur tetap berlaku;
   Negara Sumatera Selatan.
b. Satuan-satuan kenegaraan yang tegak sendiri:
   Jawa Tengah;
   Bangka;
   Belitung;
   Riau;

Kalimantan Barat (Daerah Istimewa);

Dayak Besar;

Daerah Banjar;

Kalimantan Tenggara; dan

Kalimantan Timur.

a dan b ialah daerah-daerah bagian yang dengan kemerdekaan menentukan nasib sendiri bersatu dalam ikatan federasi Republik Indonesia Serikat, berdasarkan yang ditetapkan dalam konstitusi ini dan lagi.

c. Daerah-daerah Indonesia selebihnya yang bukan daerah-daerah bagian.[19]

Bab II
REPUBIK INDONESIA SERIKAT DAN DAERAH-DAERAH BAGIAN

Bagian I
Daerah-daerah Bagian
Babakan 1, Ketentuan Umum

Pasal 42

Sambil menunggu penjelasan susunan Republik Indonesia Serikat sebagai federasi antara negara-negara bagian yang saling sama martabat dan saling sama hak, maka daerah-daerah bagian yang tersebut dalam Pasal 2 adalah saling sama hak.

Pasal 43

Dalam penjelasan susunan federasi Republik Indonesian Serikat maka berlakulah asas pedoman bahwa kehendak rakyatlah di daerah-daerah bersangkutan yang dinyatakan dengan merdeka menurut jalan demokrasi, memutuskan status yang kesudahannya akan diduduki oleh daerah-daerah tersebut dalam federasi.

Pasal 44

Perubahan daerah sesuatu daerah bagian, begitu pula masuk ke dalam atau menggabungkan diri kepada suatu daerah bagian yang telah ada, hanya boleh dilakukan oleh sesuatu daerah – sesungguh pun sendiri bukan

[19] Pasal 2 Konstitusi RIS 1949.

daerah bagian –menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang federal, dengan menjunjung asas-asas seperti tersebut dalam Pasal 43, dan sekedar hal itu mengenai masuk atau menggabungkan diri, dengan persetujuan daerah bagian yang bersangkutan.

Pasal 45

Tataan dan cara menjalankan pemerintahan daerah-daerah bagian haruslah menurut cara demokrasi, sesuai dengan asas-asas yang termaktub dalam konstitusi ini.

Babakan 2
Negara-negara

Pasal 46

(1) Negara-negara yang baru dibentuk membutuhkan pengakuan undang-undang federal.

(2) Undang-undang federal tida memberikan status negara kepada daerah-daerah yang dipandang tidak akan sanggup melaksanakan dan memenuhi hak-hak kekuasaan-kekuasaan dan kewajiban suatu negara.

Pasal 47

Peraturan-peraturan ketatanegaraan negara-negara haruslah menjamin hak atas kehidupan rakyat sendiri kepada pelbagai persekutuan rakyat di dalam lingkungan daerah mereka itu dan harus pula mengadakan kemungkinan untuk mewujudkan hal itu secara kenegaraan dengan aturan-aturan tentang penyusunan persekutuan itu secara demokrasi dalam daerah-daerah otonom.

Pasal 48

(1) Peraturan-peraturan ketatanegaraan negara-negara tidak akan memuat ketentuan yang seluruhnya atau sebagaian berlawanan dengan konstitusi ini.

(2) Peraturan-peraturan ketatanegaraan tersebut atau perubahan-perubahan dalamnya baru mulai berlaku sesudah ditimbang oleh pemerintah federal. Untuk maksud itu maka peraturan-peraturan tersebut sesudah selesai dibuat, dengan selekas-selekasnya dikirimkan oleh pemerintah negara kepada pemerintah federal.

(3) Sekiranya menurut timbangan pemerintah federal ada sesuatu yang berlawanan sebagai dimaksud dalam Ayat (1), maka dalam dua bulan sesudah menerima surat-surat itu pemerintah federal menyampaikan hal itu kepada pemerintah negara dan mengundangkan supaya bertindak membuat perubahan.

(4) Apabila pemerintah negara tetap melalaikan menurut petunjuk-petunjuk yang dimaksudkan dalam ayat di atas seluruh atau sebagainya, ataupun apabila pemerintah negara berpendapat bahwa petunjuk-petunjuk itu tepat diberikan, maka baik pemerintah federal maupun pemerintah negara boleh meminta keputusan tentang itu kepada Mahkamah Agung Indonesia dan keputusan ini bersifat mengikat.

(5) Apabila pemerintah federal memberitahukan kepada pemerintah negara dalam waktu yang tersebut dalam Ayat (3), bahwa peraturan ketatanegaraan atau perubahan dalamnya yang dipertimbangkan kepadanya mendapat persetujuannya ataupun dalam waktu tersebut tidak memaklumkan timbangan apa-apa, maka peraturan ketatanegaraan itu dipandang telah mendapatkan pengakuan pemerintah federal sebagai peraturan ketatanegaraan negara itu yang sah, ataupun perubahan tersebut dianggap telah diakuinya sebagai termasuk dalam peraturan ketatanegaraan negara itu yang sah dan dalam hal demikian maka peraturan ketatanegaraan itu lalu dijaminnya, ketentuan ini tidak mengurangi yang ditentukan dalam Bab IV bagian III.

Babakan 3

Satuan-satuan kenegaraan yang tegak sendiri yang bukan negara.

Pasal 49

Kedudukan dalam federasi bagi satuan-satuan kenegaraan yang tegak sendiri dan yang bukan berstatus negara, diatur dengan Undang-undang federal.

Babakan 4

Daerah-daerah yang bukan daerah bagian dan distrik federal Jakarta.

Pasal 50

(1) pemerintah atas daerah-daerah yang di luar lingkungan daerah sesuatu daerah bagian, dan atas distrik federal dilakukan oleh alat-alat perlengkapan Republik Indonesia Serikat menurut aturan-aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang federal.

(2) Daerah-daerah bagian yang masuk bilangan untuk itu, boleh disertakan dalam pemerintahan itu dengan persetujuan pemerintahannya.

Bab II

Pembagian Penyelenggaraan Pemerintahan Antara Republik Indonesia Serikat Dengan Daerah-Daerah Bagian

Babakan 1

Pembagian Penyelenggaraan Pemerintahan

Pasal 51

(1) Penyelenggaraan pemerintahan tentang pokok-pokok yang terdaftar dalam lampiran konstitusi ini dibebankan semata-mata kepada Republik Indonesia Serikat.

(2) Daftar lampiran penyelenggaraan pemerintahan yang tersebut dalam Ayat (1) diubah, baik atas permintaan daerah-daerah bagian bersama-sama ataupun atas inisiatif pemerintah pusat federal sesudah mendapat persesuaian dengan daerah-daerah bagian undang-undang federal.

(3) Perundang-undangan federal selanjutnya akan mengambil segala tindakan yang perlu untuk mengurus penyelenggaraan pemerintahan yang dibebankan kepada federasi dengan semestinya.

(4) Segala penyelengaraan pemerintahan yang tidak masuk dalam penetapan pada ayat-ayat di atas adalah kekuasaan daerah-daerah bagian semata-mata.

Pasal 52

(1) Daerah bagian berhak mendapat bagian yang sebesar-besarnya dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan federal oleh perlengkapan daerah bagian itu sendiri.

Untuk itu maka Republik Indonesia Serikat sedapat-dapatnya meminta bantuan daerah-daerah bagian.

(2) Apabila Republik Indonesia Serikat menuntut bantuan daerah bagian untuk melaksanakan peraturan-peraturan federal, maka daerah bagian wajib memberikan bantuan itu.

(3) Daerah-daerah bagian melaksanakan pemerintahan ikut serta yang ditetapkan dalam pasal ini sesuai dengan pendapat lebih tinggi alat-alat perlengkapan federal yang bersangkutan.

Pasal 53

Dalam menyelenggarakan tugas pemerintahannya daerah-daerah bagian dapat bekerja bersama menurut aturan-aturan umum yang ditetapkan undang-undang federal, aturan-aturan itu menentukan pula campur tangan Republik Indonesia Serikat yang boleh jadi dilakukan dalam hal itu.

Pasal 54

(1) Penyelenggaraan seluruh atau sebagian tugas pemerintahan suatu daerah bagian oleh Republik Indonesia Serikat atau dengan kerja sama antara alat-alat perlengkapan daerah bagian yang bersangkutan, hanyalah dapat dilaksanakan atas permintaan daerah bagian yang bersangkutan.

(2) Bantuan Republik Indonesia Serikat itu sedapat mungkin terbatas pada tugas pemerintahan yang melampaui tenaga daerah bagian itu.

(3) Untuk memulai dan menyelenggarakan tugas pemerintahan sesuatu daerah bagian dengan tiada permintaan yang bermaksud sesuatu Repubik Indonesia Serikat hanya berkuasa dalam hal-hal yang akan ditentukan oleh pemerintahan federal dengan persesuaian Senat dan Dewan Perwakilan Rakyat yakni apabila daerah bagian itu sangat melalaikan tugasnya, dan menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan Undang-undang federal.

Babakan 2
Perhubungan Keuangan

Pasal 55

(1) Undang-undang federal menentukan pendapat-pendapat yang sebagai pendapatan federasi sendiri, masuk perbendaharaan Republik Indonesia Serikat, sekalian pendapatan yang lain, sekedar menurut hukum tidak menjadi bagian persekutuan hukum bawaan, masuk semata-mata untuk kegunaan perbendaharaan daerah bagian, sebagai pendapatan sendiri bagi daerah-daerah itu.

(2) Pada bagian pendapatan-pendapatan yang dimaksud ayat di atas diusahakan mencapai perimbangan sehingga baik Republik Indonesia Serikat maupun daerah-daerah bagian berdaya membayar segala pembayaran yang bersangkutan dengan penyelenggaraan pemerintahannya, dari pendapatan-pendapatan sendiri.

(3) Dengan tidak mengurangi dasar seperti tersebut dalam ayat yang lalu maka pembagian pendapatan-pendapatan seboleh-bolehnya disesuaikan dengan pembagian penyelenggaraan pemerintahan seperti ditentukan dalam babakan di atas.

(4) Oleh Undang-undang federal dapat ditentukan bahwa atas pajak-pajak daerah-daerah bagian dipungut *opcenten* untuk keperluan federasi.

Pasal 56

(1) Menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang federal kekurangan uang pada dinas biasa dalam anggaran daerah-daerah bagian ditutup dengan bantuan biaya dari kas perbendaharaan Republik Indonesia Serikat.

(2) Kekurangan uang pada dinas luar biasa boleh ditutup dengan bantuan biaya yang sedemikian.

Pasal 57

(1) Pinjaman uang diluar negeri dilaksanakan hanya semata-mata oleh Republik Indonesia Serikat.

(2) Atas permintaan daerah bagian, Republik Indonesia Serikat boleh melaksanakan pinjaman uang di luar negeri untuk keperluan daerah bagian itu.

(3) Untuk melaksanakan pinjaman uang dalam negeri, daerah-daerah bagian membutuhkan pengesahan lebih dahulu dari Republik Indonesia Serikat.

Pasal 58

(1) Anggaran daerah-daerah bagian yang kekurangannya ditutup dengan memberatkan kas perbendaharaan federal atau dengan jalan pinjaman, membutuhkan pengesahan pemerintah federal.

(2) Dalam hal-hal yang ditunjuk oleh Undang-undang federal dan menurut aturan-aturan Undang-undang itu pengesahan yang dimaksud dalam ayat tadi dapat disangkutkan kepada mengadakan perubahan-perubahan dalam anggaran yang bersangkutan itu menurut petunjuk-petunjuk yang dianggap perlu oleh Pemerintah Federal sepakat dengan Senat.

Pasal 59

(1) Anggaran daerah-daerah bagian selain daripada yang tersebut dalam pasal 58 tidaklah dicampuri oleh Republik Indonesia Serikat.

(2) Akan tetapi jikalau ternyata kekacauan dalam kebijaksanaan keuangan maka Pemerintahan Federal sepakat dengan Senat boleh menghendaki supaya daerah bagian yang bersangkutan mengadakan perubahan tertentu dalam anggarannya.

(3) Undang-undang federal menetapkan apa yang dimaksud dengan perkataan kekacauan dalam kebijaksanaan keuangan, dan membuat aturan-aturan untuk melaksanakan kekuasaan seperti tersebut dalam ayat di atas serta mengatur akibatnya perhubungan dengan pertanggungan yang mungkin terjadi dalam melaksanakan bagian-bagian yang bersangkutan dalam anggaran itu.

Pasal 60

(1) Apa yang ditetapkan dalam Pasal 56 sampai degan Pasal 59 tidak boleh dilaksanakan secara apa pun sehingga oleh karena terjadi peristiwa perubahan dalam pembagian penyelenggaraan pemerintahan dan dalam perhubungan antara Republik Indonesia Serikat

dan daerah-daerah bagian seperti diterangkan dalam bagian ini.

(2) Teristimewa tidaklah akan dihubungkan syarat-syarat yang menuju ke arah itu kepada pemberian bantuan oleh Republik Indonesia Serikat kepada daerah-daerah bagian, dan juga tidak kepada pengesahan pinjaman uang atau kepada pengesahan anggaran.

Pasal 61

Undang-undang federal yang selanjutnya memuat aturan-aturan tentang perhubungan keuangan antara Republik Indonesia Serikat dengan daerah-daerah bagian, dimana mungkin akan menentukan lagi jaminan-jaminan lain, sehingga Republik Indonesia Serikat dan daerah-daerah bagian saling menjunjung tinggi sepenuh-penuhnya segala hak dan kekuasaannya.

Babakan 3

Hak-hak dan kewajiban-kewajiban

Pasal 62

Segala milik harga benda, piutang dan hak-hak lain yang diterima dari Indonesia pada pemulihan kedaulatan menjadi hak milik Republik Indonesia Serikat dan daerah-daerah bagian, yaitu sekadar bergantung kepada penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi beban Republik Indonesia Serikat ataupun beban daerah-daerah bagian.

Pasal 63

Segala kewajiban yang diterima dari Indonesia pada pemulihan kedaulatan adalah kewajiban Republik Indonesia Serikat.

Bagian III

Daerah-daerah Swapraja

Pasal 64

Daerah-daerah Swapraja yang sudah ada, diakui.

Pasal 65

Mengatur kedudukan daerah-daerah swapraja masuk dalam tugas dan kekuasaan daerah-daerah bagian yang bersangkutan dengan pengertian, bahwa mengatur itu dilakukan dengan kontrak yang diadakan antara daerah

bagian dan daerah-daerah swapraja bersangkutan dan bahwa dalam kontrak itu kedudukan istimewa swapraja akan diperhatikan dan bahwa tiada suatu pun dari daerah-daerah swapraja yang sudah ada, dapat dihapuskan atau diperkecil bertentangan dengan kehendaknya, kecuali untuk kepentingan umum dan sesudah undang-undang federal yang menyatakan bahwa, kepentingan umum menuntut penghapusan atau pengecilan itu, memberi kuasa untuk itu kepada pemerintah daerah bagian bersangkutan.

Pasal 66

Sambil peraturan-peraturan sebagai dimaksud dalam pasal yang lalu dibuat, maka peraturan-peraturan yang sudah ada tetap berlaku, dengan pengertian bahwa pejabat-pejabat Indonesia dahulu yang tersebut dalamnya diganti dengan pejabat-pejabat yang demikian pada bagian bersangkutan.

Pasal 67

Perselisihan-perselisihan daerah-daerah bagian dan daerah-daerah swapraja bersangkutan tentang peraturan-peraturan sebagai dimaksud dalam Pasal 65 dan tentang menjalankannya, diputuskan oleh Mahkamah Agung Indonesia baik pada tingkat yang pertama dan yang tertinggi juga, ataupun pada tingkat *apple*.

4. Pemerintahan Daerah dalam UUD Sementara 1950

Pada 17 Agustus 1950 Indonesia kembali kepada negara kesatuan dengan memberlakukan UUD Sementara 1950. Pada masa ini, negara bagian sudah tidak dikenal, yang ada adalah pemerintahan daerah. Ada tiga Pasal yang secara langsung mengatur mengenai pemerintahan daerah, yaitu Pasal 131, Pasal 132, dan Pasal 133. Ketiga pasal tersebut diatur di dalam bab tersendiri sebagai berikut.

BAB VI

PEMERINTAHAN DAERAH DAN DAERAH-DAERAH SWAPRAJA

Pasal 131

(1) Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil yang berhak mengsurus rumah tangganya sendiri

(otonom), dengan bentuk susunan pemerintahan ditetapkan dengan Undang-Undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dan dasar perwakilan dalam sistem pemerintahan negara.

(2) Kepada daerah-daerah diberikan otonomi seluas-luasnya tugas-tugas kepada daerah-daerah yang tidak termasuk dalam urusan rumah tangganya.

Pasal 132

(1) Kedudukan daerah-daerah Swapraja diatur dengan undang-undang dengan ketentuan bahwa dalam bentuk susunan pemerintahannya harus diingat pula ketentuan dalam Pasal 131, dasar-dasar permusyawaratan dan perwakilan dalam sistem pemerintahan negara.

(2) Daerah-daerah Swapraja yang ada tidak dapat dihapuskan atau diperkecil bertentangan dengan kehendaknya, kecuali untuk kepentingan umum dan sesudah undang-undang yang menyatakan bahwa kepentingan umum menuntut penghapusan atau pengecualian itu memberi kuasa untuk itu kepada Pemerintah.

(3) Perselisihan-perselisihan hukum tentang peraturan-peraturan yang dimaksud dalam Ayat (1) dan tentang menjalankannya diadili oleh badan pengadilan yang dimaksud dalam Pasal 108.

Pasal 133

Sambil menunggu ketentuan-ketentuan sebagai dimaksud dalam Pasal 32 maka peraturan-peraturan yang sudah ada tetap berlaku, dengan pengertian bahwa pejabat-pejabat daerah bagian dahulu yang tersebut dalam peraturan-peraturan itu diganti dengan pejabat-pejabat yang demikian pada Republik Indonesia.

Ketentuan pasal tersebut tidak berlaku pada 5 Juli 1959 seiring dikeluarkannya Dekrit Presiden yang memberlakukan kembali UUD 1945 untuk seluruh wilayah Republik Indonesia. Dengan demikian, ketentuan Pasal 18 UUD 1945 kembali berlaku.

D. Pertahanan dan Keamanan

1. Pertahanan dan Keamanan Pada Masa Perumusan BPUPK/PPKI

Prof. Dr. R. Soepomo mengganggap pertahanan dan keamanan sebagai sesuatu yang sangat penting untuk diatur tersendiri dalam UUD 1945, apalagi UUD tersebut disusun dalam suasana perang.[20] Pada rancangan UUD yang disampaikan kelompok yang diketuai oleh Prof. Dr. Pangeran A. Hoesein Djajadiningrat pada 15 Juni 1945 dan Soepomo menjadi anggota kelompok tersebut,memasukkan pertahanan dalam pasal tersendiri. Kelompok tersebut, selain beranggotakan Djajadiningrat dan Soepomo, juga beranggotakan Mr. R. Soewandi, Mr. R.P. Singgih, Mr. R. Sastromoeljono, M. Soetardjo Kartohadikoesoemo, dan Mr. R. Soebardjo. Dalam rancangan itu, pertahanan dimasukkan dalam Pasal 15 dengan rumusan sebagai berikut.

Pasal 15

Tentang pertahanan negara

(1) Tiap-tiap warga-negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan negara.
(2) Syarat-syarat tentang pembelaan akan diatur dengan Undang-Undang.[21]

Usulan tersebut sama dengan usulan yang disampaikan oleh Tim Kecil Perancang UUD pimpinan Soepomo yang disampaikan pada 13 Juli 1945 kepada Panitia Perancang UUD pimpinan Soekarno. Namun, terjadi perbedaan penomoran pasal. Dalam usulan ini, pertahanan dimasukkan dalam Pasal 30 tanpa penomoran bab. Perbedaan juga terjadi dalam penulisan judul pasal yang ditulis dengan huruf balok semua. Selain itu, pada kata "warga negara" tidak dipakai tanda penghubung.

---

[20] Sementara pembahasan mengenai "keamanan," tidak ada satu pun anggota BPUPK maupun anggota Panitia Perancang UUD yang menyinggung masalah tersebut.

[21] R.M.A.B. Kusuma, *op cit.,* hlm. 192-193.

TENTANG PERTAHANAN NEGARA

Pasal 30

(1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan negara.

(2) Syarat-syarat tentang pembelaan akan diatur dengan Undang-Undang.[22]

Pada rancangan UUD yang kedua, isi pasal mengenai pertahanan tidak mengalami perubahan sama sekali. Namun, pada rancangan tersebut terjadi perubahan judul bab dan penomoran pasal.

BAB XI

PERTAHANAN NEGARA

Pasal 29

(1) Tiap-tiap warga-negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan negara.

(2) Syarat-syarat tentang pembelaan akan diatur dengan Undang-Undang.[23]

Terhadap rancangan keduanya ini —yang substansinya tidak mengalami perubahan sedikit pun— Soepomo menjelaskan maksud dari pasal di atas dalam rapat BPUPK pimpinan Radjiman pada 15 Juli 1945. Menurutnya,

> "tentang pertahanan negara, kita membentuk Undang-Undang Dasar dalam suasana perang. Oleh karena itu, pertahanan negara ialah soal yang maha penting, maka perlu dimasukkan juga dalam Undang-Undang Dasar."[24]
>
> Sehari kemudian, Rancangan UUD yang ketiga disampaikan pada 16 Juli 1945. Secara substansi pertahanan negara tidak mengalami perubahan. Rumusan tersebut menjadi rumusan yang terdapat dalam UUD 1945.[25]

---

[22] *Ibid.,* hlm. 321.

[23] Disampaikan pada 14 Juli 1945, dibahas pada tanggal 15 Juli 1945. R.M.A.B. Kusuma, hlm. 342.

[24] *Ibid.,* hlm. 368.

[25] Disampaikan pada 16 Juli 1945. *Ibid.,* hlm. 342.

2. Pertahanan dan Keamanan dalam UUD 1945

UUD 1945 mengatur pertahanan di dalam Bab XII, sementara keamanan tidak diatur secara tersendiri. Dalam peraktiknya keamanan dimaknai *include* dalam pasal pertahanan.

Bab XII UUD 1945 hanya berisi satu pasal, yaitu Pasal 30 yang memuat ketentuan tentang hak dan kewajiban setiap warga negara untuk turut serta dalam setiap usaha pembelaan negara (Pasal 30 Ayat (1)). Sementara mengenai mekanisme dan rincian tentang bentuk partisipasi tersebut, sesuai Pasal 30 Ayat (2) akan diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Berikut kutipannya.

BAB XII
PERTAHANAN NEGARA

Pasal 30

(1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan negara.
(2) Syarat-syarat tentang pembelaan negara diatur dengan Undang-Undang.

3. Pertahanan dan Keamanan dalam Konstitusi RIS

Konstitusi RIS mengatur pertahanan dan keamanan pada Bagian VI Pasal 179 sampai dengan Pasal 185. Berikut kutipannya.

Bagian VI
Pertahanan Kebangsaan dan Keamanan Umum

Pasal 179

(1) Undang-undang federal menetapkan aturan-aturan tentang hak dan kewajiban warga negara yang sanggup membantu mempertahankan kemerdekaan Republik Indonesia Serikat dan membela daerahnya.
(2) Ia mengatur cara menjalankan hak dan kewajiban iu dan menentukan kecualinya.

Pasal 180

(1) Tentara Republik Indonesia Serikat bertugas melindungi kepentingan-kepentingan Republik Indonesia Serikat.

(2) Tentara itu dibentuk dari mereka yang sukarela masuk tentara dan mereka yang wajib masuk tentara.

(3) Undang-undang federal mengatur masuk tentara yang diwajibkan.

Pasal 181

(1) Pemerintah memegang pengurusan pertahanan.

(2) Undang-undang federal mengatur pembentukan, susunan dan tatanan, tugas dan kekuasaan alat perlengkapan yang diberi kewajiban menyelenggarakan kebijaksanan pertahanan pada umumnya, mengorganisasi dan membagi tugas tentara, dan dalam waktu perang memimpin perang.

Pasal 182

(1) Presiden ialah Panglima tertinggi tentara Republik Indonesia Serikat.

(2) Pemerintah, jika perlu, menaruh tentara di bawah seorang panglima umum – Menteri Pertahanan dapat ditunjuk merangkap jabatan itu.

(3) Opsir-opsir diangkat, dinaikkan pangkat dan diperhentikan oleh atau atas nama Presiden menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang federal.

Pasal 183

(1) Pemerintah tidak menyatakan perang, melainkan jika hal itu diizinkan lebih dahulu oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Senat.

(2) Dewan Perwakilan Rakyat dan Senat memutuskan pengizinan itu dalam rapat bersama, seakan-akan mereka satu badan, diketuai oleh Ketua Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 184

(1) Dengan cara dan dalam hal-hal yang akan ditentukan dengan undang-undang federal, Pemerintah dapat menyatakan daerah Republik Indonesia Serikat atau bagian-bagian daripadanya dalam keadaan perang atau dalam keadaan darurat perang, sekadar dan selama ia menganggap hal itu perlu untuk kepentingan keamanan dalam negeri dan keamanan terhadap luar negeri.

(2) Undang-undang federal mengatur akibat-akibat pernyatan demikian itu dan dapat pula menetapkan, bahwa kekuasaan-kekuasaan alat-alat perlengkapan kuasa sipil yang berdasarkan Konstitusi tentang ketertiban umum dan polisi, seluruhnya atau sebagian beralih kepada alat-alat perlengkapan sipil yang lain ataupun kepada kuasa ketentaraan, dan bahwa penguasa-penguasa sipil takluk kepada penguasa-penguasa ketentaraan.

Pasal 185

(1) Daerah-daerah bagian tidak mempunyai tentara sendiri.

(2) Untuk menjamin ketertiban, ketentraman dan keamanan umum, maka atas permintaan pemerintah daerah bagian Pemerintah Republik Indonesia Serikat dapat memberi bantuan ketentuan kepada daerah bagian itu.

(3) Undang-undang federal menetapkan aturan-aturan tentang hal itu.

4. Pertahanan dan Keamanan dalam UUD Sementara tahun 1950

Sebagaimana dalam Konstitusi RIS, UUD Sementara 1950 juga mengatur pertahanan dan keamanan lebih rinci.

Hal-hal yang diatur di antaranya, pengaturan mengenai hak-hak dan kewajiban warga negara dalam mempertahankan negara, kewajiban angkatan perang dalam melindungi kepentingan negara, siapa yang memegang urusan pertahanan,

dan sampai siapa yang menjadi panglima perang. Berikut kutipan pasal-pasal yang terkait dengan pertahanan dan keamanan.

BAGIAN VI

Pertahanan negara dan keamanan umum

Pasal 124

(1) Undang-undang menetapkan aturan-aturan tentang hak dan kewajiban warga-negara untuk mempertahankan kemerdekaan Republik Indonesia dan membela daerahnya.

(2) Ia mengatur cara menjalankan hak dan kewajiban itu dan menentukan pengecualiannya.

Pasal 125

(1) Angkatan Perang Republik Indonesia bertugas melindungi kepentingan-kepentingan negara Republik Indonesia.

(2) Angkatan Perang itu dibentuk dari mereka yang sukarela masuk Angkatan Perang dan mereka yang wajib masuk Angkatan Perang.

(3) Undang-undang mengatur segala sesuatu mengenai Angkatan Perang Tetap dan wajib militer.

Pasal 126

(1) Pemerintah memegang urusan pertahanan.

(2) Undang-undang mengatur dasar-dasar susunan dan tugas alat perlengkapan yang diberi kewajiban menyelenggarakan pertahanan pada umumnya.

Pasal 127

(1) Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Perang Republik Indonesia.

(2) Dalam keadaan perang Pemerintah menempatkan Angkatan Perang dibawah pimpinan seorang Panglima Besar.

(3) Opsir-opsir diangkat, dinaikkan pangkat dan diperhentikan oleh atau atas nama Presiden, menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 128

Presiden tidak menyatakan perang, melainkan djika hal itu diizinkan lebih dahulu oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 129

(1) Dengan cara dan dalam hal-hal yang akan ditentukan dengan undang-undang, Presiden dapat menyatakan daerah Republik Indonesia atau bagian-bagian dari padanya dalam keadaan bahaya, bilamana ia menganggap hal itu perlu untuk kepentingan keamanan dalam negeri dan keamanan terhadap luar negeri.

(2) Undang-undang mengatur tingkatan-tingkatan keadaan bahaya dan akibat-akibat pernyataan demikian itu dan seterusnya menetapkan bilamana kekuasaan alat-alat perlengkapan kuasa sipil yang berdasarkan Undang-Undang Dasar tentang ketertiban umum dan polisi, seluruhnnya atau sebagian beralih kepada kuasa Angkatan Perang, dan bahwa penguasa-penguasa sipil takluk kepada penguasa-penguasa Angkatan Perang.

Pasal 130

Untuk memelihara ketertiban dan keamanan umum diadakan suatu alat kekuasaan kepolisian yang diatur dengan undang-undang.

BAB III
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI LEMBAGA KEPRESIDENAN

Dibandingkan dengan pasal-pasal yang mengatur lembaga-lembaga negara lainnya, pasal-pasal yang berkaitan dengan lembaga Kepresidenan adalah pasal-pasal yang banyak mengalami perubahan. Dari Perubahan Pertama sampai Perubahan Keempat UUD 1945, pasal yang berkaitan dengan lembaga tersebut banyak mengalami perubahan. Hal itu tidak bisa dilepaskan dari adanya tuntutan masyarakat yang menginginkan agar dilakukan reduksi kekuasaan Presiden yang selama ini dianggap terlalu besar.

Setelah terjadi reformasi pada 1998 yang ditandai dengan lengsernya Presiden Soeharto, keinginan untuk mengurangi kekuasaan Presiden makin mengerucut. Keinginan tersebut ditindaklanjuti oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dengan melakukan perubahan terhadap UUD 1945 sebanyak empat tahap perubahan, mulai 1999-2002. Pada Perubahan Pertama, MPR berhasil mengubah Pasal 5 Ayat (1), Pasal 7, Pasal 9, Pasal 13 Ayat (2), Pasal 14, Pasal 15, Pasal 17 Ayat (2) dan (3), Pasal 20, dan Pasal 21 UUD 1945. Kalau dicermati, semua pasal tersebut berkaitan dengan lembaga Kepresidenan. Sementara pada Perubahan Kedua sampai dengan Perubahan Keempat, pasal-pasal yang berkaitan dengan lembaga Kepresidenan, meskipun mengalami perubahan dan/atau penambahan, tidak terlalu dominan sebagaimana pada perubahan pertama.

Pemikiran yang disampaikan oleh fraksi-fraksi MPR dalam PAH III BP MPR, 6-13 Oktober 1999, lebih ditekankan pada persoalan pembatasan kekuasaan Presiden. Dilihat dari sembilan pasal yang dilakukan perubahan, tampaknya itu merupakan bagian dari upaya menyeimbangkan kekuasaan Presiden terhadap kekuasaan lembaga-lembaga negara lainnya.

Pada perubahan selanjutnya, kekuasaan Presiden secara konstitusional terus dikurangi. Akan tetapi, Presiden juga mendapatkan sedikit penambahan kekuasaan konstitusional dalam hal-hal tertentu seperti penetapan pejabat negara tertentu.

Untuk lebih jelasnya, berikut kronologis perdebatan-perdebatan perubahan pasal-pasal yang berkaitan dengan lembaga Kepresidenan dalam UUD 1945 dari 1999 sampai dengan 2002. Untuk memudahkan memahaminya, akan digunakan sistematika berdasarkan topik dan pembahasan secara kronologis dari 1999 sampai dengan 2002.

A. Kekuasaan Memegang Pemerintahan

1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama

Pada 1999, dalam rangka menyiapkan bahan permusyawaratan dalam SU MPR 1999 dibentuklah BP MPR melalui Keputusan Pimpinan MPR RI Nomor 7/PIMP/1999 tentang Pembentukan BP MPR RI yang terdiri atas 90 orang anggota. Pembentukan BP MPR tersebut disahkan pada Rapat Paripurna ke-6 SU MPR, 4 Oktober 1999, yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais. Sebagai alat kelengkapan BP MPR dibentuklah antara lain, PAH III yang bertugas membahas dan menyusun rancangan perubahan UUD 1945.

Pembicaraan tentang lembaga kekuasaan memegang pemerintahan yang dimiliki oleh Presiden mulai muncul pada Rapat BP MPR Ke-2, yang salah satu agendanya yakni

pemandangan umum fraksi-fraksi MPR tentang materi SU MPR. Sidang tersebut diselenggarakan pada 6 Oktober 1999 yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais.

Urutan pemandangan umum fraksi-fraksi MPR adalah F-PDIP, F-PG, F-KB, Fraksi Reformasi, F-PBB, F-KKI, F-PDU, F-PDKB, F-PPP, F-TNI/Polri, dan F-UG.

F-PDIP melalui juru bicara, Widjanarko Puspoyo, menyampaikan pemandangan umumnya antara lain sebagai berikut.

> Adalah Panitia *Ad Hoc* III yang membahas mengenai amendemen Undang-Undang Dasar 1945. Dalam panitia ini kami mengusulkan untuk membentuk Ketetapan MPR tentang pembatasan kekuasaan Presiden, pemberdayaan Dewan Perwakilan Rakyat, pemberdayaan Mahkamah Agung, pemberdayaan Badan Pemeriksa Keuangan, pemberdayaan daerah dalam rangka otonomi dan desentralisasi serta penegasan tugas dan fungsi Dewan Pertimbangan Agung.[67]

F-PG melalui juru bicara, Tubagus Haryono, menyampaikan pemandangan umumnya antara lain sebagai berikut.

> ....berdasarkan pertimbangan akademis, UUD 1945 mengandung beberapa kelemahan dan kekurangan antara lain: terlampau besarnya kekuasaan Presiden, tidak memadainya mekanisme *checks and balances*, memuat beberapa pasal yang memiliki penafsiran ganda dan sangat mempercayai pada niat dan semangat penyelenggara negara[68].

F-KB melalui juru bicaranya, Abdul Kholiq Ahmad, menyampaikan pemandangan umumnya antara lain sebagai berikut.

> Dan yang terakhir Saudara Pimpinan, adalah tentang Amendemen Undang-Undang Dasar 1945. Ada tiga hal penting yang kami ingin agendakan di dalam perbincangan Sidang Badan Pekerja. Yaitu adalah yang berkait dengan

[67] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hal. 17.
[68] *Ibid*., hlm. 17-18.

> pembatasan kekuasaan Presiden. Lalu yang kedua, tentang optimalisasi lembaga tertinggi dan tinggi negara, terutama MPR dan DPR. Kemudian yang ketiga, adalah mengenai independensi lembaga-lembaga peradilan. Inilah tiga substansi yang harus menjadi bahan di dalam pembahasan Amendemen Undang-Undang Dasar 1945.[69]

Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya, Muhammadi, menyampaikan pemandangan umumnya antara lain sebagai berikut.

> Kami mengidentifikasikan ada 18 butir yang akan kita kemukakan dalam amendemen Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, tapi di dalam waktu seminggu yang akan datang ini, kami hanya akan mengusulkan empat untuk dibahas secara tuntas, yaitu: Pertama, mengenai peningkatan wewenang lembaga tertinggi negara MPR. Pembatasan kekuasaan Presiden dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Ketiga, peningkatan wewenang lembaga parlemen DPR. Dan keempat, peningkatan wewenang lembaga kehakiman Mahkamah Agung.[70]

F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, menyampaikan pemandangan umumnya antara lain sebagai berikut.

> Amendemen ini pada intinya yang paling mendesak adalah menyangkut tiga hal, yaitu mengenai lembaga tertinggi negara, kemudian mengenai lembaga Kepresidenan, kemudian mengenai Dewan Perwakilan Rakyat, mengenai Mahkamah Agung, Dewan Pertimbangan Agung dan Badan Pemeriksa Keuangan. Kalau selama ini Presiden dalam kenyataannya memperoleh bagian terbesar yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Sementara lembaga-lembaga tinggi yang lain diatur hanya dalam beberapa pasal, maka mari kita tinjau Undang-Undang Dasar itu agar kita menempatkan posisi Presiden itu dalam posisi yang seimbang dengan lembaga-lembaga tinggi yang lainnya. Sehingga kita berharap akan muncul *checks and balances* yang benar dalam proses kenegaraan kita yang selama ini kekuatan kekuasaan atau kekuatan eksekutif masih lebih berat dari kekuasaan yudikatif maupun legislatif.[71]

[69] *Ibid.,* hlm. 19.
[70] *Ibid.,* hlm. 20.
[71] *Ibid.,* hlm. 21.

F-KKI melalui juru bicaranya, Vincent Radja, menyampaikan pemandangan umumnya antara lain sebagai berikut.

> Yang perlu diamendemen adalah bagaimana menciptakan *checks* dan *balances* sehingga ada pemisahan dan pembatasan kekuasaan yang jelas antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif.
>
> .....
>
> Selanjutnya apabila Penjelasan mengenai amendemen tersebut harus dinyatakan sebagai amendemen batang bubuh dan pasal-pasal dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945. Khususnya mengenai tahapan awal menciptakan amendemen tersebut untuk memulai *checks and balances* adalah melaksanakan perubahan Tap MPR Nomor. III Tahun 1978 menyangkut: pertama, Presiden bukan satu-satunya Mandataris MPR karena semua lembaga tinggi negara adalah Mandataris MPR juga dan akuntabilitas terhadap rakyat.
>
> Khusus dengan Mahkamah Agung memang mempunyai kebebasan, namun masalah-masalah tertentu harus dikonsultasikan dengan MPR. Pengangkatan dan pemilihan Hakim Agung. Pimpinan BPK bukan dipilih oleh Presiden, tetapi Presiden sebagai kepala negara hanya menominasikan saja dan yang menetapkan adalah DPR. Sedangkan DPA dan juga Panglima TNI disahkan oleh MPR sehingga TNI benar-benar milik rakyat dan bukan milik Presiden. Berkaitan dengan Jaksa Agung, kepolisian, duta besar, dan lembaga-lembaga tinggi pemerintahan lainnya direkomendasikan oleh DPR dan disahkan oleh Presiden.[72]

Juru bicara PDU, Asnawi Latief, menyampaikan pemandangan umum antara lain sebagai berikut.

> Kemudian yang kelima, dalam Tap MPR tentang GBHN hendaknya dicantumkan ketentuan bahwa pelaksanaan GBHN itu bukan hanya Presiden melainkan semua lembaga tinggi negara. Istilah Mandataris MPR harus dihapus. Dan rancu. Jabatan Presiden hanya Presiden, tidak boleh ada Pangti ABRI, mandataris dan lain sebagainya.

[72] *Ibid.*, hlm. 22-23.

.....

Yang menyangkut amendemen Undang-Undang Dasar 1945, fraksi kami mengusulkan agar model amendemen yang dilakukan ini kita tiru amendemen yang dilakukan Amerika Serikat, di mana tetap dicantumkan Undang-Undang Dasar lama dan di akhir konstitusi itu dilampirkan pasal-pasal baru atau perubahan dari Undang-Undang Dasar itu. Ada 18 ruang lingkup yang diusulkan untuk dibicarakan dalam Amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini.

Pertama, bentuk kedaulatan dan sistem pemilu. Kedua, peningkatan bentuk wewenang lembaga tertinggi negara MPR, *entah* apa namanya nanti, sebab ada usul ada Dewan Daerah, ada Dewan Perwakilan Rakyat. Apakah kedua ini merupakan satu *assembly*. Seperti di Swiss itu, ada kongres. Sehingga di sana itu dirangkap pimpinannya, pimpinan DPR seperti masa lalu. Itu terserah nanti dalam pembahasan.

Yang ketiga, pembatasan kekuasaan Presiden yaitu pemilihan Presiden dan Wapres. Ada usul Presiden kan diusulkan dipilih langsung termasuk Wakil Presiden. Sehingga yang akan datang tidak ada satu pun peserta pemilu *mengklaim* bahwa dirinya sudah menang sebagai calon Presiden atau memfungsikan dirinya sebagai Presiden.[73]

Sementara itu, F-PPP melalui juru bicaranya, Lukman Hakim Saifuddin, menyampaikan pemandangan umumnya antara lain sebagai berikut.

Beberapa hal perlu dibenahi dalam amendemen batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 khususnya yang mengatur tentang pemilu, Majelis Permusyawaratan Rakyat, kekuasaan pemerintahan negara, kementerian negara, pemerintahan daerah, Dewan Perwakilan Rakyat, Badan Pemeriksa Keuangan, Mahkamah Agung, hak asasi dan perekonomian negara.

Amendemen batang tubuh tersebut tidak secara otomatis akan mengubah isi batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945. Karenanya Fraksi Partai Persatuan Pembangunan mengusulkan agar perubahan itu dibuat dengan cara mempertahankan pasal-pasal yang lama yang disertai

[73] *Ibid.*, hlm. 23-24.

> dengan pencantuman pasal-pasal baru. Dengan model amendemen seperti itu, perubahan yang terjadi di masa depan akan selalu berpedoman pada amendemen yang terjadi sebelumnya sehingga secara simultan perubahan itu lebih mudah dipantau dan dievaluasi.[74]

F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, menyampaikan pemandangan umumnya antara lain sebagai berikut.

> Kami dari Fraksi PDKB melihat struktur politik dan yang ada sekarang ini tidak kondusif untuk demokrasi. Ada bagian-bagian tertentu dalam UUD 1945 yang perlu diubah antara lain: Di dalam kerangka penutup penataan sistem pemerintahan atau sistem MPR,....[75]

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Taufiqurrachman Ruki, menyampaikan pemandangan umumnya antara lain sebagai berikut.

> Undang-undang Dasar 1945 mengamanatkan adanya lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara dengan berbagai tugas dan kewenangan yang dimilikinya, yang kesemuanya memperlihatkan dan mengamanatkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut adanya pembagian kekuasaan antar lembaga-lembaga negara tersebut. Namun demikian, tugas dan wewenang lembaga tertinggi dan tinggi negara lainnya tidak terlampau jelas dirumuskan dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945. Dan hubungan di antara lembaga negara tersebut tidak jelas dapat dipahami, baik yang tertulis pada batang tubuh Undang-Undang Dasar itu, Undang-Undang Dasar 45 maupun pada Penjelasannya.
>
> Penyimpangan-penyimpangan dalam praktek penyelenggaraan negara yang dilaksanakan oleh kondisi, dalam kondisi, tersebut di atas, telah diantisipasi oleh para wakil rakyat di MPR RI periode '78-'83 dengan menetapkan Tap MPR Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau antar Lembaga Tinggi Negara. Namun dengan perkembangan kehidupan kenegaraan, tuntutan adanya transparansi untuk memudahkan *checks and balances*, dan

[74] *Ibid.*, hlm. 26.
[75] *Ibid.*, hlm. 27.

> *public accountability* serta demokratisasi, maka substansi ketetapan tersebut harus ditinjau kembali.
>
> Dengan penjelasan tersebut, Fraksi TNI mengusulkan agar Badan Pekerja menyusun Rancangan Ketetapan MPR RI tentang Perubahan dan Tambahan terhadap Ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan atau antar Lembaga Tinggi Negara. Naskah lengkap dari rantap ini juga kami lampirkan.[76]

F-UG melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti, menyampaikan pemandangan umumnya antara lain sebagai berikut.

> Karena itu Fraksi Utusan Golongan setuju untuk mengamendir dalam lingkup batang tubuh dan Penjelasan, tidak termasuk Mukadimahnya. Adapun subtansi amendemen Undang-Undang Dasar 1945 itu meliputi:
>
> Pembatasan kekuasaan Presiden dan lembaga eksekutif.[77]

Rapat PAH III BP MPR Ke-1 dilaksanakan pada 7 Oktober 1999 dipimpin Ketua PAH III, Harun Kamil dengan agenda pembahasan perubahan UUD 1945. Andi Mattalatta dari F-PG menyampaikan pendapatnya tentang pembatasan kewenangan presiden.

> Untuk hal-hal yang bisa disepakati barangkali dalam kondisi yang cepat ini, Fraksi Partai Golongan Karya mengusulkan semua pasal-pasal yang menyangkut dua hal, yang pertama adalah pembatasan kewenangan Presiden, dan yang kedua pasal-pasal yang mempunyai semangat untuk meningkatkan peran kualitas kinerja dari lembaga-lembaga penyalur aspirasi rakyat dan lembaga-lembaga pengontrol jalannya pemerintahan. Seperti pasal-pasal yang menyangkut MPR, DPR, Badan Pemeriksa Keuangan, Mahkamah Agung, peningkatan peran Kejaksaan Agung dari lembaga pemerintahan menjadi lembaga negara kalau disepakati. Jadi, semua pasal-pasal yang menyangkut kedua hal itu seandainya bisa menjadi putusan Sidang Umum MPR tanggal 14 nanti adalah sangat baik.[78]

---

[76] *Ibid.,* hlm. 27-28.
[77] *Ibid.*, hlm. 29.
[78] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm.37.

Sementara itu, Hamdan Zoelva dari F-PBB meminta adanya peninjauan ulang pasal-pasal mengenai kedudukan lembaga negara. Berikut kutipannya.

> kita meninjau ulang seluruh lembaga pasal-pasal mengenai lembaga tertinggi negara yaitu MPR dan lembaga tinggi negara, termasuk eksekutif, Mahkamah Agung, Dewan Perwakilan Rakyat, BPK dan DPA[79].

Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri menjelaskan tentang pembatasan kekuasaan presiden sebagai berikut.

> Kami berpendapat bahwa hal-hal yang didahulukan adalah masalah pembatasan dan kejelasan dari kekuasaan Presiden. Terutama menyangkut mengenai kepala negara, kepala pemerintahan/mandataris dan juga sebagai panglima tertinggi[80].

Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan pandangannya terkait kekuasaan presiden sebagai berikut.

> Fraksi kami cenderung bahwa pemilihan Presiden ini dilakukan secara langsung, termasuk Wakil Presiden, dalam bentuk paket, sehingga dengan demikian meringankan kerja MPR atau apa namanya nanti, apa kongres atau sidang umum. Sidang Umum Majelis itu istilahnya bisa kita pergunakan[81].

Sementara itu, Harun Kamil yang memimpin rapat, memberikan kesimpulan sementara tentang hal-hal penting yang disampaikan peserta rapat. Berikut kutipannya.

> .....dari pengantar musyawarah tadi, ada kesepakatan yang dicapai. Pertama, bahwa seluruh fraksi setuju adanya amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 45.
>
> Yang kedua, seluruh fraksi setuju bahwa perubahan Undang-Undang Dasar 45 tidak termasuk Pembukaan, hanya batang tubuh saja, sedangkan mengenai Penjelasan ada dua pendapat. Ada yang kalau substansinya dipindah ke dalam batang tubuh, dia boleh hilang. Ada juga yang masih tetap. Kemudian ada sebagian besar fraksi setuju adanya prioritas atau masalah yang didahulukan untuk

[79] *Ibid.,* hlm. 40.
[80] *Ibid.,* hlm. 42.
[81] *Ibid.,* hlm. 43-44.

dibahas, yaitu tentu tentang pemberdayaan lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara, baik itu MPR, DPR, BPK, kemudian nanti Mahkamah Agung. Ada usulan supaya Kejaksaan Agung menjadi lembaga negara bukan lagi lembaga atau pejabat umum.

Kemudian yang kedua [ketiga], tentang pembatasan kekuasaan, tugas, dan, wewenang Presiden[82].

Sementara itu, Aberson Marle Sihaloho dari F-PDIP menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

Jadi MPR itu hanya tiga yang dia tetapkan dalam sidang umum. Menetapkan Undang-Undang Dasar, menetapkan garis-garis besar daripada haluan negara, ada kata daripada jadi bukan haluan negara dalam garis-garis besar seperti yang dilakukan selama ini, dan yang ketiga, hanya menetapkan atau memilih Presiden dan Wakil Presiden. Pertanggungjawaban Presiden pun sebetulnya tidak ada di dalam Sidang Umum MPR[83].

Harun Kamil sebagai ketua rapat selanjutnya menyampaikan pandangan tentang ketidakjelasan pemisahan kekuasaan yang terjadi. Berikut kutipannya.

Yang kedua, mengalir ke bawah tentang pembatasan kekuasaan Presiden yang tentunya terkait tentang masalah bagaimana tentang masalah Mahkamah Agung.

Sebagai pengantar, kalau boleh ada ahli tata negara boleh mengkoreksi saya bahwa yang kita pertanyakan ini sistem Undang-Undang Dasar 1945 kita ini, apakah murni trias politica, apakah trias politica dengan plus? Mengingat bahwa MPR adalah merupakan penjelmaan tertinggi daripada kedaulatan rakyat. Sebetulnya dengan MPR sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dia mendistribusikan kewenangannya terhadap tiga, legislatif, eksekutif, dan yudikatif. *Nah*, yang berjalan selama ini terjadi semacam kurang pemisahan yang jelas sehingga Presiden pemegang eksekutif boleh bikin undang-undang. Kemudian yudikatif yang sekarang ini diangkat oleh Presiden atau usul DPR. Apa tidak sebaiknya misalnya cara pemilihan Mahkamah Agung sebagai lembaga independen ia diangkat oleh lembaga tertinggi daripada negara ini, yaitu oleh MPR dan juga diberhentikan.

[82] *Ibid.,* hlm. 44.
[83] *Ibid.,* hlm. 54.

> Begitu juga di mana kekuasaan Presiden, di mana kelihatan juga begitu luasnya dan yang perlu diperjelas lagi di Undang-Undang Dasar kita di dalam pasal-pasal yang menyebutkan ada perbedaan antara kepala negara, kepala pemerintahan, dan tadi istilahnya panglima tertinggi. Itu perlu kita mungkin tegaskan sehinggga tidak menimbulkan kerancuan dan tidak katakanlah penguasa nanti yang berjalan, menafsirkan sesuai dengan kepentingan dan kebutuhannya.[84]

Aberson Marle Sihaloho menyampaikan pandangannya lagi sebagai berikut.

> .....sedangkan mengenai pembatasan kekuasaan Presiden, ini adalah berhubungan dengan Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:
>
> "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar".
>
> Yang kami artikan di sini kekuasaan Presiden atas pemerintahan harus diatur dalam Undang-Undang Dasar. Kenapa selama ini terkesan seakan-akan Undang-Undang Dasar 1945 ini *executive heavy*? Sebetulnya karena terjadi penyimpangan pelaksanaan Pasal 4 Ayat (1) ini, yaitu kekuasaan Presiden diatur di dalam Tap MPR yaitu yang kita kenal dengan Tap MPR tentang pelimpahan tugas dan wewenang khusus kepada Presiden untuk mensukseskan dan mengamankan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila. Ini sudah melanggar Pasal 4 Ayat (1). Artinya kekuasaan Presiden itu apalagi ditambah lagi dengan embel-embel Mandataris MPR, sehingga Presiden Mandataris MPR malah bisa berdiri di atas MPR. Jadi sebenarnya Undang-Undang Dasar 1945 ini tidak *executive heavy*, tidak *executive heavy* kalau saja Pasal 4 Ayat (1) ini dipegang teguh.

Jadi, menurut kami untuk membatasi jabatan kekuasaan Presiden, tidak perlu ada perubahan apa-apa. Cukup Pasal 4 Ayat (1). Cuma kita tidak boleh memberikan kekuasaan Presiden atas pemerintahan dengan Tap MPR, sedangkan Tap MPR menjadi Peraturan Perundangan yang berlaku publik, itu adalah akibat Tap MPRS Nomor XX/MPRS/1966 yang di mana tata urutan peraturan perundangan itu dirubah, sedangkan

[84] *Ibid.,* hlm. 58.

menurut Undang-Undang Dasar 1945 tata urutan peraturan perundang itu hanya tiga.

> .....
>
> Jadi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan yudikatif, kekuasaan pemeriksaan keuangan negara, inilah kekuasaan-kekuasaan negara, harus dibentuk oleh rakyat, yang mekanisme pembentukannya ada yang langsung dan ada yang tidak langsung. Yang langsung dibentuk adalah pertama legislatif, yaitu MPR/DPR dan DPRD harus langsung dibentuk oleh rakyat yaitu dengan memilih orang. Jadi bukan partai politik.
>
> Baru kemudian untuk membentuk kekuasaan eksekutif yaitu Presiden yang disebut eksekutif atau pemerintah di dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu hanya Presiden. Jadi, Presiden dan Wakil Presiden, harus langsung orangnya dipilih oleh rakyat melalui pemilu.[85]

Terkait pertanggungjawaban presiden, Andi Mattalatta dari F-PG menyampaikan hal sebagai berikut.

> Jadi, sidang umum itu bisa tiap tahun, bisa lima tahun. Jadi kalau Agustus nanti kita mengadakan sidang umum bukan dalam rangka meminta pertanggungjawaban Presiden, maka namanya sidang umum. Jadi istilah khusus itu adalah khusus untuk meminta pertanggungjawaban Presiden, itulah sidang istimewa.[86]

Kekuasaan presiden juga disinggung Zain Badjeber dari F-PPP sebagai berikut.

> .....bahwa ada kekuasaan Presiden sebagai kepala pemerintahan dan ada kekuasaan Presiden sebagai kepala negara. Apa nanti memerlukan perbedaan atau pembedaan-pembedaan seperti itu, atau kita tetap pada Pasal 4 bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar ini, dan di dalam... sehingga seluruh kekuasaan itu adalah kekuasaan Presiden[87].

Khofifah Indar Parawansa dari F-KB menyampaikan pandangan tentang konsentrasi kekuasaan sebagai berikut.

---

[85] *Ibid.,* hlm. 59-62.
[86] *Ibid.,* hlm. 63-64.
[87] *Ibid.,* hlm. 64-65.

> Kemudian konsentrasi kekuasaan, sentralisasi kekuasaan yang selama beberapa puluh tahun kemarin berada di tangan Presiden. Menurut PKB perlu ada pengaturan supaya Presiden tidak begitu, tidak memegang sentralisasi kekuasaan lagi. Oleh karena itu yang pertama menurut PKB bahwa ini nanti kita mungkin perlu menarik pada tatanan teoritik, sesungguhnya kita menganut sistem kabinet Presidensiil atau parlementer, misalnya[88].

Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

> Kemudian MPR ini kami usulkan untuk bisa bersidang tiap tahun, untuk menerima pertanggungjawaban lembaga tinggi negara, dari Presiden, Mahkamah Agung, BPK dan DPA. Ini juga membantu penyelesaian, pemecahan Presiden bertanggung jawab kepada MPR yang lama atau yang baru.
>
> .....
>
> Kemudian mengenai kekuasaan Presiden yang perlu pembatasan dan kejelasan antara lain adalah Pasal 5 membentuk Undang-Undang. Ini Presiden sebagai eksekutif ikut membentuk di samping itu, yang sudah disahkan DPR pun bisa tidak ditandatangani. Oleh karena itu, perlu ditinjau kemudian Pasal 7 masa jabatan Presiden, Wakil Presiden. Ini bisa mengacu pada Tap XVIII/MPR/1998 ini, dapat dipilih kembali pada jabatan yang sama untuk satu kali masa jabatan. Jadi bisa berturut-turut bisa berselang. Jadi bisa selang waktu, atau berturut-turut[89].

Valina Singka Subekti dari F-UG menyampaikan pandangannya tentang pembagian kekuasaan lembaga Kepresidenan sebagai berikut.

> Fraksi Utusan Golongan juga sangat memberi perhatian terhadap persoalan-persoalan yang berkaitan dengan pembagian kekuasaan yang jelas di antara lembaga-lembaga kekuasaan yang ada. *Trias Politica* antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Oleh karena pada dasarnya yang namanya *constitutionalism* itu adalah suatu usaha untuk bagaimana membatasi agar kekuasaan itu tidak menjadi sewenang-wenang.[90]

---

[88] *Ibid*., hlm. 67.
[89] *Ibid*., hlm. 77-78.
[90] *Ibid*., hlm. 78.

Setelah sempat diskors, rapat dibuka kembali dengan dipimpin Harun Kamil. Beliau menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

> Beberapa pokok materi yang menjadi prioritas untuk diamendemen atau diubah yaitu:
>
> .....
>
> ..... pengaturan kekuasaan pemerintahan negara dan masa jabatan Presiden yang diatur pada Pasal 4 Ayat (1),[91].

Khofifah Indar Parawansa dari F-KB kembali menyampaikan pendapatnya tentang pembatasan kekuasaan presiden sebagai berikut.

> Kemudian mungkin akan ada bentuk diferensiasi dari penjabaran kewenangan pembatasan kewenangan Presiden itu sampai sejauh mana, dan *empowering* dari kewenangan MPR dan DPR sejauh mana. Karena bagaimana pun, kalau ini kita bahas sesungguhnya ini harus dalam bentuk *academic draft*. *Nah*, oleh karena itu, saya mohon jika dimungkinkan ada yang bisa membuat semacam *flowchart* ditarik kerangka teoritik yang paling *reasonable* seperti ini. Itu tidak sulit menurut saya, ada Tim Kecil. Jadi, kalau misalnya apa tidak serba-serbi *gitu loh*. Kalau sistem kabinet kita parlementer itu mestinya seperti ini. Kalau Presidensiil seperti ini. *Nah*, kalau *trias politica* seperti ini, *trias politica* plus seperti ini. Ini akan mempermudah ketika misalnya kita bicara soal meningkatkan kewenangan MPR, meningkatkan kewenangan DPR, mengurangi kekuasaan Presiden[92].

Harjono dari F-PDIP mengusulkan pembatasan jabatan presiden. Kutipannya sebagai b.erikut.

> saya usulkan saja apa yang kita fokuskan sekarang adalah masih dalam kerangka Undang-Undang Dasar yang sekarang, tapi sebatas untuk lima tahun ini apa yang harus dibatasi pada Presiden, DPR, dan lembaga-lembaga lain. Bahkan, juga MPR. Untuk hal-hal yang lain itu kita mulai setelah Presiden terpilih sampai pada 17 Agustus nanti[93].

---

[91] *Ibid*., hlm. 82.
[92] *Ibid*., hlm. 89.
[93] *Ibid.,* hlm. 90.

Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG juga menyampaikan pandangannya tentang pengaturan kekuasaan negara sebagai berikut.

> Oleh karena itu, yang harus disepakati dari tujuh ini dalam forum ini adalah mana hal yang paling signifikan untuk menjawab kondisi krisis bangsa hari ini. Kalau kami kok melihat begitu, tapi mungkin sharing dengan fraksi-fraksi yang lain itu justru pada butir yang kedua, pengaturan kekuasaan pemerintahan negara dan masa jabatan Presiden. Semangatnya kan ini, bagaimana Undang-Undang Dasar 1945 yang sangat amat berlebihan memberikan kewenangan kepada Presiden ini kita batasi. Ini yang menjadi persoalan sehingga sistem kita ini menjadi sentralistik[94].

Sementara itu, Hatta Rajasa dari F-Reformasi menanggapi apa disampaikan Khofifah Indar Parawansa tentang pembahasan presidensiil kabinet. Berikut kutipannya.

> Sedikit menambahkan, saya menanggapi Mbak Khofifah tadi. Jadi di dalam nanti kita membahas, kita harus sepakat dulu bahwa kita ini memang dalam kerangka Presidensiil kabinet. Jadi jangan sampai nanti kita membahas di sini ruhnya itu berubah menjadi parlementer kabinet. *Nah*, ini babak belur kita. Jadi itu harus disepakati dulu dan saya mohon diKetok palu soal itu[95].

Asnawi Latief dari F-PDU kembali menyampaikan pandangannya terkait pembatasan kekuasaan presiden. Kutipannya sebagai berikut.

> Saya kurang setuju dibatasi itu sebab ini kita membatasi kekuasaan Presiden. Presiden itu dengan dua kekuasaan sebagai kepala pemerintahan dan kepala negara itu sudah cukup luas. Jadi, jangan ditutup apa itu kemungkinan untuk kita membedah itu. Jadi ada sangkutan, kan kita prinsipnya mengurangi kekuasaan Presiden. Jadi, apakah itu Presidensiil, apakah parlementer soal istilah kan. Kita ini kan rancu memang, tetapi itu harus dibatasi itu. Memang ada pembatasan apa *nggak*itu? [96]

---

[94] *Ibid.,* hlm. 90.
[95] *Ibid.,* hlm. 92.
[96] *Ibid*., hlm. 93.

Harun Kamil sebagai ketua rapat, menanggapi penjelasan Asnawi Latief sebagai berikut.

> Kan kita, kan kita belajar dari sejarah. Kalau ada demokrasi parlementer yang terjadi adalah jatuh bangun kabinet, negara tidak pernah stabil, ini kita sepakati nih. Kalau memang ini adalah harus Presidensiil, cuma kok kelewat kuat? *Nah*, ini karena mungkin dibuatnya dulu sementara dan tergesa-gesa. Marilah kita perbaiki walaupun Presidensiil, kira-kira begitu. Tentu juga kita akan pertahankan beberapa asas negara dari Undang-Undang Dasar 1945. Sepertinya dasar Pancasila, asas negara hukum, kedaulatan rakyat, negara kesatuan, negara republik, dan yang terakhir yang perlu kita dalam rangka amendemen adalah asas keseimbangan kekuasaan[97].

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2, 8 Oktober 1999, dipimpin oleh Wakil Ketua PAH III, Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda membahas materi SU MPR sesuai bidang tugas PAH BP MPR. F-KKI melalui juru bicaranya, Antonius Rahail, mengusulkan agar dilakukan penambahan kata eksekutif dalam Pasal 4 Ayat (1) tersebut sehingga berbunyi,

> "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan eksekutif menurut Undang-Undang Dasar."[98]

> Namun, pada kesempatan berbicara yang kedua, Antonius Rahail, mengatakan bahwa Pasal 4 UUD 1945 tidak perlu dilakukan perubahan. Antonius mengatakan, "Pasal 4 tetap."[99]

F-PG dengan juru bicaranya, Hatta Mustafa, mengusulkan agar Pasal 4 Ayat (1) diubah dengan memberi ketegasan posisi Presiden di bawah MPR dan dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh seorang Wakil Presiden. Sehingga pasal tersebut berbunyi "Presiden Republik Indonesia ialah penyelenggara kekuasaan pemerintahan negara tertinggi di bawah Majelis yang dalam melakukan kewajibannya dibantu oleh seorang

[97] *Ibid.,* hlm. 93.
[98] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 111.
[99] *Ibid.*, hlm. 136.

Wakil Presiden." Selengkapnya, pendapat tersebut sebagai berikut.

> Memang waktu ini yang sekarang ini memang banyak dipermasalahkan sejak tahun-tahun yang lalu. Untuk itu kami berpendapat bahwa memang pengurangan atau pembatasan kekuasaan Presiden itu sangat penting untuk kita tinjau kembali dan kami mengusulkan seperti yang kami usulkan ini.
>
> Pertama, Saudara Ketua, bahwa pembatasan itu dengan terpilihnya atau dipisahkannya pimpinan DPR dan MPR itu sudah merupakan satu pembatasan sehingga Presiden tidak bisa lagi atas nama MPR, misalnya melaksanakan ini, melaksanakan itu, dan sebagainya. Karena pimpinan MPR sendiri sudah ada dan pimpinan DPR juga sudah ada. Mengenai pasalnya kami akan coba untuk sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 dalam susunan kami tentunya sudah berubah tapi kita akan kembali saja pada pasal-pasal yang menyangkut Presiden ini.
>
> Pertama, Presiden Republik Indonesia Ayat (1): "Presiden Republik Indonesia ialah penyelenggara kekuasaan pemerintahan negara tertinggi di bawah Majelis yang dalam melakukan kewajibannya dibantu oleh seorang Wakil Presiden."[100]

Usulan perubahan terhadap Pasal 4 Ayat (1) juga disampaikan F-PPP melalui Lukman Hakim Saifuddin yang mengusulkan agar Pasal 4 Ayat (1) tersebut diubah menjadi, "Presiden memegang kekuasaan sebagai kepala negara dan pemerintahan." Menurutnya, istilah kepala negara diambil dari Penjelasan Pasal 10 sampai Pasal 15 UUD 1945. Berikut kutipannya.

> Pertama menyangkut Bab III. Jadi kami mengusulkan ada perubahan judul di sini yang semula berjudul kekuasaan pemerintahan negara, itu kami usulkan untuk berubah menjadi Presiden dan Wakil Presiden.
>
> Lalu pada Pasal 4 Ayat (1) itu berubah menjadi: "Presiden memegang kekuasaan sebagai kepala negara dan pemerintahan." Perubahan ini sebenarnya istilah kepala negara kami ambil dari penjelasan pada Pasal 10 sampai 15

[100] *Ibid.*, hlm. 132.

di situ. Jadi, istilah kepala negara kami ambil dari penjelasan batang tubuh. Adapun Ayat (2) dari Pasal 4 ini tetap.[101]

Sementara itu, Hamdan Zoelva dari F-PBB menyampaikan usulan sebagai berikut.

Mengenai kekuasaan pemerintah negara kami mengajukan beberapa usulan perubahan, Pasal 4 tetap.[102]

Lalu, Hatta Rajasa dari F-Reformasi juga menyepakati jika Pasal 4 tetap sebagaimana kutipan berikut.

Pasal 4 tetap [103]

Khofifah Indar Parawansa yang mewakili PKB mengemukakan usulannya mengenai pelaksanaan pemerintahan sebagai berikut.

Yang pertama, judul Bab III ini menurut PKB adalah "Pelaksanaan Pemerintahan" karena kalau "Kekuasaan Kenegaraan" itu sesungguhnya penyelenggaraan negara ini terbagi di banyak lembaga. Karena di sini sebetulnya hanya mengatur soal Presiden, maka sesungguhnya yang lebih sesuai judul bab adalah "Pelaksanaan Pemerintahan". Dalam banyak hal memang ada kesamaan, hanya mungkin nanti perlu mendapat pertimbangan. Apakah misalnya di PAH II sana tidak ada penyempurnaan Bab III tentang hubungan antara tata cara kerja lembaga tinggi negara seperti yang tadi disampaikan rekan dari fraksi yang lain, misalnya soal Presiden adalah kepala pemerintahan dan kepala negara misalnya bukan mandataris MPR. Itu kamarnya di Undang-Undang Dasar atau di TAP itu.

Kemudian Presiden adalah pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi, itu kamarnya di Undang-Undang Dasar atau di TAP itu, karena ini juga akan sangat terkait dengan Pasal 8, jika Presiden mangkat. Kami dari PKB memasukkan itu di dalam TAP Nomor VII/MPR/1973 keadaan Presiden dan atau Wakil Presiden berhalangan. Hampir sama dengan PPP, yang pertama jika Presiden mangkat, maka Pimpinan MPR menjadi Pjs Presiden. Bedanya di sini sebelum Presiden baru terpilih, Pjs Presiden yang itu adalah Pimpinan MPR tidak dapat mengambil kebijakan-kebijakan strategis yang berkait dengan pembuatan perjanjian dengan negara lain, baik

[101] *Ibid.*, hlm. 137.
[102] *Ibid.,* hlm. 139.
[103] *Ibid.,* hlm. 140.

> bilateral maupun multilateral. Dalam waktu paling lama dua bulan harus dilaksanakan Sidang Istimewa MPR untuk memilih Presiden secara definitif.
>
> Adapun pemilihan Wapres dalam sidang istimewa tersebut diambil dari anggota kabinet yang ada dengan harapan bahwa di antara para anggota kabinet sudah melakukan proses sosialisasi dalam penyelenggaraan negara. Itu kamarnya di mana? Karena banyak hal yang sama yang menurut kami itu kamarnya ada di TAP-TAP itu, kecuali tap itu dicabut, kemudian semua mau kita masukkan di sini.
>
> .....
>
> Kemudian, di Pasal 4 kembali kami ingin menambahkan satu ayat, Ayat ke (3) adalah:
>
> "Sebelum terbentuknya pemerintahan yang tetap hasil pemilu, Presiden lama dalam melaksanakan tugasnya tidak boleh mengambil keputusan-keputusan strategis." Jadi, ketika pemilu selesai, maka sudah ketahuan siapa pemenang pemilu maka Presiden tidak boleh mengambil keputusan-keputusan strategis.[104]

Menanggapi hal itu, Asnawi Latief sekali lagi menyatakan usul-usul perumusan perubahan sebagai berikut.

> Pertama, mengenai heading Bab III seperti saya katakan itu dirubah cukup Pemerintahan Negara.
>
> Kemudian Pasal 4 Ayat (1):
>
> "Presiden Republik Indonesia adalah kepala negara dan memegang kekuasaan Pemerintahan." [105]

Seto Harianto mendukung Asnawi Latief tentang judul Bab III. Kutipannya sebagai berikut.

> Yang pertama saya mendukung Pak Asnawi bahwa dalam Bab III ini judulnya tidak usah mengunakan kekuasaan tapi langsung Pemerintahan Negara.[106]

Usulan juga disampaikan oleh Valina Singka Subekti, juru bicara dari F-UG. Menurutnya, Pasal 4 Ayat (1) tersebut harus berisikan pembedaan kewenangan Presiden sebagai

[104] *Ibid.*, hlm. 142-143.
[105] *Ibid.,* hlm. 144.
[106] *Ibid.,* hlm. 146.

kepala negara dan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Valina mengatakan sebagai berikut.

> Untuk Pasal 4 Ayat (1) itu dibedakan antara kewenangan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan sehingga Pasal 4 Ayat (1) itu bunyinya adalah: "Presiden RI memegang kekuasaan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar."[107]

Sementara itu, Fraksi Reformasi dengan juru bicaranya, Patrialis Akbar, tidak mengusulkan apakah Pasal 4 Ayat (1) dilakukan perubahan atau tidak. Namun, mengusulkan agar dilakukan penambahan satu ayat pada Pasal 4 tersebut sehingga menjadi 3 ayat. Berikut usulannya.

> Jadi di dalam Pasal 4 kita menambahkan satu ayat. Jadi, Ayat (3) kita ingin memberdayakan Wakil Presiden yang selama ini tidak mempunyai pemberdayaan sama sekali. Kita rumuskan Wakil Presiden dalam melakukan kewajibannya bertugas untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan. Jadi, memang sudah ada pembagian dengan pemerintahan yang diberikan oleh Presiden kepada Wakil Presiden, sehingga bertanggung jawab atas terselenggaranya pemerintahan yang bersih, berwibawa dan terpercaya. Jadi ada bagian-bagian daripadapenyelenggaraan pemerintahan yang diberikan kepada Wakil Presiden.[108]

Usulan perubahan juga disampaikan oleh Hendi Tjaswadi yang berbicara atas nama F-TNI/Polri. Menurutnya, Pasal 4 Ayat (1) tersebut harus diubah menjadi, "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan yang diatur dengan undang-undang." Perbedaan dengan sebelumnya adalah soal pengaturan kekuasaan pemerintahan tersebut di mana diatur dengan Undang-Undang Dasar. Sementara Hendi mengusulkan diatur dengan undang-undang atau dengan TAP MPR. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Ini bisa juga dengan TAP disesuaikan dengan lembaga tinggi negara lainnya. Kalau yang lainnya TAP, ini ya TAP juga. Tapi kalau undang-undang ya undang-undang. Ini

[107] *Ibid.*, hlm. 147.
[108] *Ibid.*, hlm. 141.

payung untuk Undang-Undang Kepresidenan.[109]

Karena belum menemukan titik temu, pembahasan dilanjutkan pada Rapat PAH III BP MPR Ke-3, 9 Oktober 1999, yang dipimpin Ketua PAH III, Harun Kamil, dengan agenda pembahasan perubahan terhadap UUD 1945. F-PDIP mengusulkan agar Pasal 4 Ayat (1) tidak dilakukan perubahan. Pada saat itu, F-PDIP belum mau menyebutkan alasan dari sikapnya tersebut. Berikut ini pernyataan Aberson Marle Sihaloho dari F-PDIP.

> .... Pasal 4 Ayat (1), kami dari PDIP meminta itu tetap sebagai alternatif, karena kalau kami minta tetap tentu kami ada alasan *gitu*. *Nah*, tapi kan bukan saatnya kita. Jadi, mohon itu dimasukkan bahwa itu juga sebagai salah satu alternatif. Kami meminta tetap itu karena kami punya alasan, tapi tentu bukan saatnya untuk sekarang dikemukakan[110]

Alasan F-PDIP tersebut baru disampaikan dalam Rapat PAH III BP MPR Ke-4, 10 Oktober 1999, yang dipimpin Wakil Ketua PAH III, Amin Aryoso, dengan agenda pembahasan amendemen terhadap UUD 1945. Alasan F-PDIP disampaikan oleh Aberson Marle Sihaloho sebagai berikut.

> Pasal 4, Ayat (1) itu, justru kalau itu dilakukan dengan benar, di situ sebenarnya kekuasaan Presiden itu terbatas. Karena yang dimaksudkan dengan Pasal 4 Ayat (1) yang berbunyi: "Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar," yaitu kekuasaan Presiden atas Pemerintahan itu harus diatur dalam Undang-Undang Dasar, bukan dalam Tap MPR.
>
> *Nah,* kenapa selama ini menjadi eksekutif *heavy,* justru karena ada Tap MPR tentang Pelimpahan Tugas dan Wewenang Khusus kepada Presiden Mandataris MPR, untuk mensukseskan dan mengamankan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila sehingga turunan daripada keppres ini, *eh* Tap MPR ini adalah keppres bukan undang-undang, artinya tanpa persetujuan DPR. Itulah, yang mengakibatkan Bakorstanas, Kopkamtib dan apa segala macam yang wewenang Bakorstanas, Kopkamtib

[109] *Ibid.*, hlm. 148.
[110] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 213.

> begitu kuat, dana-dana nonbudgeter, dana apa segala macam, dana reboisasi, yang melanggar undang-undang ICW, yang harus masuk kas negara bisa langsung ke Menteri Kehutanan, dan sebagainya. *Nah,* jadi itulah yang, *ah* yaitu karena itulah saya, antara lain, dituduh saya menghina Presiden.
>
> Nah, ini sebetulnya, jadi justru kalau kita laksanakan Pasal 4 Ayat (1), kekuasaan Presiden atas pemerintahan itu diatur dalam Undang-Undang Dasar, bukan dalam Tap MPR atau bentuk peraturan perundangan yang lain, sebetulnya Presiden itu sangat terbatas kekuasaannya.[111]

Alasan yang disampaikan oleh Aberson tersebut diterima oleh Slamet Effendy Yusuf dari F-PG. Menurut Slamet, maksud dari UUD 1945 dalam pasal tersebut seharusnya dimaknai sebagai apa yang termuat di dalam pasal-pasal UUD 1945, misalnya, bagaimana Presiden memerintah, maka harus dilihat di dalam pasal-pasal setelah Pasal 4 Ayat (1) yang ada kaitannya dengan kekuasaan Presiden. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Saya memperoleh pencerahan dengan penjelasan Pak Aberson. Jarang saya dengan Pak Aberson sama itu, tapi sekarang nampaknya mulai sama Pak Aberson. Jadi oleh karena itu begini Pak Asnawi, yang Anda terangkan bahwa Presiden memiliki kekuasaan apa, yudikatif juga, militer juga, ini juga, itu betul. Tapi nanti kita akan atur itu di dalam pasal-pasal, bahwa kekuasaan itu caranya menggunakan seperti apa itu akan kita lakukan.
>
> Jadi di pasal ini, Pasal 5 itu, itu betul–betul apa ya, penambahan kekuasaan yang luar biasa. Kalau kita kaitkan dengan Pasal 4 Ayat (1). Pasal 4 Ayat (1) sekali lagi, "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang–Undang Dasar." Undang–Undang Dasar itu apa, ya nanti pasal–pasal berikutnya. Bagaimana Presiden memerintah?[112]

Asnawi Latief dari F-PDU merasa harus ada kejelasan tentang kekuasaan presiden. Berikut penjelasan beliau.

---

[111] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 301.

[112] *Ibid.,* hlm. 302.

> Saudara Pimpinan, kalau yang itu diambil harus jelas. Bahwa kita dengan perubahan ini kita mencabut kekuasaan *power legislative* itu pada Presiden kan begitu sebab ini bicara tentang kekuasaan. Jadi tidak memiliki kekuasaan legislatif ya kan, kalau itu disepakati silahkan dengan segala konsekuensinya. Kalau nanti dihubungkan dengan pasal walaupun kegentingan itu artinya punya kekuasaan dia. Bukan buat perppu itu. Kegentingan saja itu supaya jangan *confuse* di belakang hari itu lah ya. Jadi yang dikemukakan oleh Pak Andi tadi. Jadi, kalau kita sudah melepaskan kekuasaan, *legislative power* pada Presiden, ini jangan di belakang hari lahirnya perppu-perppu itu masih dibiarkan seperti itu.[113]

Selanjutnya, pada Rapat PAH III BP MPR Ke-6, 12 Oktober 1999, yang dipimpin Wakil Ketua PAH III, Amin Aryoso, dengan agenda pembahasan perubahan UUD 1945, dihadirkan para pakar untuk menambah referensi tentang Pasal 4 Ayat (1), di antaranya Suwoto Moelyosudarmo. Menurut Suwoto, ketentuan Pasal 4 Ayat (1) yang menyebutkan bahwa "Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD 1945", berbeda dengan ketentuan dalam sumpah Presiden sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 9 UUD 1945. Lebih lanjut dijelaskannya sebagai berikut.

> Presiden memegang kekuasaan berdasarkan Undang-Undang Dasar, tetapi sumpahnya itu, Presiden bersumpah menjalankan Undang-Undang Dasar, peraturan-peraturan dan undang-undang dan peraturan–peraturan pelaksana yang lain. Sehingga bisa dikatakan ini tidak melanggar Pasal 4, tetapi melanggar sumpah. Ini salah apa tidak?
>
> Oleh karena itu kalau usul saya, apapun isinya di sini, antara isinya sumpah itu dengan Pasal 4 dalam alternatif yang kedua di sini disebutkan Presiden memegang kekuasaan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Ini harus sinkron dengan bunyinya sumpah. Kalau tidak, nanti seperti yang saya sampaikan tadi sesuatu yang bisa disalahkan menurut sumpah, tetapi Presiden masih berlindung. Saya tidak menyalahi ketentuan Pasal 4. Atau sebaliknya, dia sudah menyalahi ketentuan sumpah, katakan melanggar undang-undang, tetapi *toh*

[113] *Ibid.,* hlm. 306.

belum melanggar Undang-Undang Dasar. Jadi, belum bisa diberhentikan. Oleh karena itu, parameter untuk memberhentikan di dalam masa jabatan Presiden itu tadi, itu harus lebih dirinci lagi. Katakan saja seorang Presiden yang mengambil suatu keputusan tidak cermat. Seorang Presiden yang melakukan penyalahgunaan kekuasaan.

Penyalahgunaan kekuasaan itu ada dua. Penyalahgunaan kekuasaan yang sudah dilakukan, tetapi belum melakukan kerugian terhadap negara, dan adalah penyalahgunaan kekuasaan yang sudah menimbulkan kerugian terhadap negara. Ini menurut saya kalau penyalahgunaan masih belum merugikan kepentingan negara, ini memorandum. DPR bisa mengingatkan, bahwa itu nanti akan menimbulkan kerugian terhadap negara.[114]

Prof. Dr. Ismail Suny yang juga diundang dalam rapat ini memberikan uraian sebagai berikut.

....Tidak legal memberhentikan si Presiden Habibie pada waktu itu. *Agreement* pimpinan DPR dengan Presiden tidak mengikat. Mana ada ketentuan kita ini. Jadi jangan macam–macam kita kalau soal pertanggungan jawab ini. Ini masalah hukum yang penting karena melanggar Undang–Undang Dasar. Kan Undang-Undang Dasar yang menetapkan, bahwa habisnya waktu Presiden Habibie adalah habisnya masa jabatan Soeharto. Jadi, cukup kuat itu. Jadi, saya melihat kita mesti ada *take and give*, ya. Kalau pendapat Harun diambil, ini kesannya *take and give* karena Habibie mau. Ya ini orang demokratis karena mau dia ini bangsa berkeras, saya tidak mau sampai nanti. *Nah*, jadi itu kita jaga.

Yang kedua saya ingin mempergunakan kesempatan ini sebab yang disampaikan kepada saya di-*fax* tadi malam itu, tidak ada masalah–masalah Pasal 4 Ayat (2). Tapi syukur bahwa tadi dibacakan oleh saudara–saudara, bahwa mengenai Presiden yang dibantu oleh seorang Wakil Presiden itu termasuk yang kita rubah. Karena saya menganggap ada kemungkinan kita untuk memakai itu, kalau kita macet di dalam sidang pemilihan Presiden.

Saya sudah lontarkan ide empat Wakil Presiden. Ada dasarnya. Ini saya minta maaf, karena ada hubungannya

[114] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 463.

dengan masalah ini. Yang berani terus sampai pemilihan katanya, Habibie. Sampai pemilihan saya tidak mau berhenti. Jadi yang menurut disampaikan pada seminar–seminar, sekarang Golkar itu mempunyai antara 200, 250 suara. *Nah*, jadi pada dasarnya bahwa Habibie berani sampai akhir dan yang kedua dia itu yang terbanyak, itu akan kelihatan nanti.

Kemudian Ibu Mega wakil Presiden. Kemudian Ibu Mega atau orang yang ditunjuk Ibu Mega. Kemudian PPP, jadi yang ditunjuk oleh Hamzah atau Hamzah sendiri. Itu sudah dilontarkan. Kemudian Wakil Presiden yang ditunjuk oleh Matori dari PKB, dia sendiri atau yang ditunjukannya. Jadi, bisa Gus Dur. Yang terakhir yang mempunyai 41 suara di DPR, ini kita ambil untuk ancar–ancar pembagian ini sampai ke pembagian kabinet nanti. Jadi TNI/Polri yang ke empat. Jadi saya terima kasih kepada saudara–saudara untuk mengatasi kalau terjadi kemacetan. Jadi, sudah bijaksana kalau tidak itu tidak usah diusulkan. Tetapi sebenarnya tidak disampaikan saja kemarin itu pada saya, tapi sudah masuk bahwa Presiden itu dibantu oleh Wakil Presiden.[115]

Pada Rapat PAH III BP MPR RI Ke-7, 13 Oktober 1999, Zain Badjeber dari F-PPP meminta agar persoalan kekuasaan negara perlu mendudukletakkan presiden sebagai kepala negara atau sebagai kepala pemerintahan. Berikut kutipannya.

.....kita harus melihat problem apabila Presiden tidak menyetujui, apakah sebagai kepala pemerintahan atau sebagai kepala negara. Kemudian dia sah, di mana kewajiban mengundangkannya? Walaupun kita katakan sah sebagai undang-undang, tetapi undang-undang yang tidak mengikat karena tidak diundangkan, apakah masalah pengundangan ini sudah ada satu kewajiban tersendiri yang harus diatur untuk nantinya tidak terjadi satu undang-undang yang sah sebagai undang-undang tetapi belum sah untuk mengikat. Di mana masalah kalau memang ini merupakan satu kekurangan. Yah kita atur bahwa tidak cukup hanya menyatakan sah sebagai undang-undang, tetapi bagaimana kewajiban dengan sahnya sebagai undang-undang. Ada sesuatu perintah kewajiban untuk mengundangkan di dalam waktu tertentu setelah dia sah

[115] *Ibid.,* hlm. 467-468.

sebagai undang-undang.[116]

Lalu, Patrialis Akbar dari F-Reformasi mempertanyakan mengenai kalimat yang menyebut "presiden" serta pengertian pemerintah. Berikut kutipannya.

> ....memang kalau *nggak* salah kami juga sudah pernah mempersoalkan tentang masalah kalimat Presiden ini. Namun, waktu itu teman-teman yang sudah pengalaman banyak yang terlibat di dalam DPR menganggap bahwa di dalam prakteknya tidak mungkin Presiden, tetapi itu sudah biasa diwakilkan. *Nah*, ternyata memang kalimat Presiden itu muncul ketika pakar kita dari Prof. Soewoto kemarin mempertanyakan kalau memang itu Presiden dinyatakan tegas-tegas seperti itu maka kita sudah bisa bayangkan bagaimana repotnya Presiden. Presiden sebagai institusi.
>
> .....
>
> Karena pengertian pemerintah menurut Undang-Undang Nomor 22 yang dinamakan dengan pemerintah itu adalah pemerintah pusat, luas sekali. Jadi, pemerintah itu hanya ada dua pemerintah pusat dan pemerintah daerah. *Nah*, pemerintah pusat tentunya memang di bawah Presiden, tapi harus dijelaskan secara nyata siapa yang mewakili, misalnya sekarang yang mewakili adalah departemen A, Departeman B atau Departemen C, dan itu harus jelas mendapatkan mandat dari Presiden.[117]

Rapat BP MPR Ke-3, 14 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, mengagendakan laporan PAH BP MPR dan pengesahan sidang umum hasil BP MPR. Pada rapat tersebut, Ketua PAH III, Harun Kamil, menyampaikan proses dan hasil pembahasan PAH III serta rumusan yang berhasil dibuat. Meskipun Pasal 4 Ayat (1) termasuk dalam pokok-pokok materi yang menjadi prioritas untuk dilakukan perubahan, tetapi bukan merupakan salah satu rancangan perubahan UUD 1945 yang dihasilkan oleh BP MPR. Berikut kutipannya.

> Pokok-pokok materi yang menjadi prioritas. Beberapa pokok materi yang menjadi prioritas untuk dilakukan

[116] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 503.
[117] *Ibid.,* hlm. 505.

amendemen/perubahan, antara lain :

.....

Pengaturan kekuasaan pemerintahan negara termasuk jabatan Presiden.

Pasal 4 Ayat (1).[118]

2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua dan Ketiga

Pada tahap Perubahan Kedua, pembahasan Pasal 4 Ayat (1) tidak dilakukan karena tidak termasuk materi prioritas yang akan dibahas pada masa itu. Demikian juga pada masa Perubahan Ketiga. Akan tetapi pada Perubahan Ketiga ini, dalam laporan PAH I kepada BP MPR, pada Rapat BP MPR Ke-5, 23 Oktober 2001, yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, dengan agenda: Laporan PAH BP MPR; Pengesahan Rancangan Putusan MPR Hasil BP MPR; dan Penutupan Rapat BP MPR Masa ST MPR 2001, Jakob Tobing selaku Ketua PAH I menyampaikan bahwa terhadap Pasal 4 Ayat (1) tidak dilakukan perubahan. Berikut ini rancangan putusan MPR mengenai Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945.

BAB III

KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA

Pasal 4

(1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. (Tetap)[119]

Laporan tidak adanya perubahan terhadap Pasal 4 Ayat (1) juga dapat dilihat dalam laporan Komisi A, pada Rapat Paripurna ke-6 ST MPR 2001, 8 November 2001, yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais, dengan agenda Laporan Komisi-komisi Majelis. Jakob Tobing selaku Ketua Komisi A MPR menyampaikan laporan komisinya di antaranya mengenai hasil pembahasan

[118] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 572.

[119] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 578.

yang dirumuskan sebagai Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945. Dalam rancangan tersebut Pasal 4 Ayat (1) dirumuskan dengan kata "tetap" sebagaimana kutipan berikut.

> BAB III
>
> KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA
>
> Pasal 4
>
> (1) Tetap.[120]

Keesokan harinya, diselenggarakan Rapat Paripurna (Lanjutan 2) ST MPR 2001 Ke-7, dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais, dengan agendanya salah satunya, yakni Pengesahan Rancangan Putusan MPR hasil ST MPR 2001. Dalam forum tersebut Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 disahkan. Ketua MPR, M. Amien Rais mengatakan sebagai berikut.

> Dengan telah disahkannya Rancangan Putusan Majelis menjadi Putusan Majelis hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2001, maka Alhamdulillah Majelis telah menyelesaikan tugas konstitusionalnya dengan putusan majelis sebagai berikut.
>
> Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[121]

Dengan demikian, rumusan Pasal 4 Ayat (1) rumusannya tetap, yakni.

> Pasal 4
>
> (1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.

B. Kekuasaan Mengajukan Rancangan Undang-Undang

Kekuasaan Presiden membentuk undang-undang sebagaimana diatur di dalam Pasal 5 Ayat (1) UUD 1945

[120] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 643.

[121] MPR RI, Buku Ketiga Jilid Tiga, *Risalah Rapat Paripurna Ke-7 (Lanjutan) s/d Ke-8 Tanggal 9 November 2001 Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MP`R RI Tahun 2001), hlm. 107.

beralih ke DPR. Lembaga perwakilan rakyat ini memperoleh kekuasaan tersebut setelah perubahan pertama UUD 1945. Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 setelah perubahan pertama secara tegas mengatakan "Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang." Selanjutnya Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan diberikan hak untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR (Pasal 5 Ayat (1) UUD 1945 setelah perubahan pertama) .

Pemindahan kekuasaan yang sangat mendasar tersebut lahir melalui perdebatan yang panjang. Berbagai alasan dikemukakan oleh fraksi-fraksi di MPR.

1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama

Pada 1999, pembicaraan tentang Pasal 5 Ayat (1) UUD 1945 dalam rapat-rapat BP MPR tidak disebut secara tegas. Fraksi-fraksi MPR pada umumnya hanya menyampaikan keinginan mereka untuk memberdayakan DPR. Pemberdayaan DPR ini kemudian dimaknai dengan mengalihkan kekuasaan membuat undang-undang dari Presiden kepada DPR. Untuk mengetahui pemandangan umum fraksi-fraksi pada terhadap hal tersebut dapat dilihat pada bagian kekuasaan memegang pemerintahan, pembahasan pada perubahan pertama di atas.

Rapat PAH III BP MPR Ke-1 dilaksanakan pada 7 Oktober 1999 dipimpin Ketua PAH III, Harun Kamil dengan agenda pembahasan perubahan UUD 1945. F-PDKB, melalui juru bicaranya Gregorius Seto Harianto, mengusulkan agar Pasal 5 Ayat (1) tersebut diubah menjadi Presiden bersama DPR memegang kekuasaan membentuk UU. Bukan hanya sekadar persetujuan saja.

> Di dalam Pasal 5 Ayat (1) ini seolah-olah DPR hanya menyetujui begitu, tetapi Pasal 5 Ayat (1) ini bisa dirubah bahwa Presiden bersama DPR memegang kekuasaan. Jadi bukan hanya sekadar persetujuan DPR.[122]

[122] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008). hlm. 76.

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2, 8 Oktober 1999, dipimpin Wakil Ketua PAH III, Slamet Effendy Yusuf, agendanya membahas materi SU MPR 1999. F-KKI melalui juru bicaranya, Antonius Rahail mengusulkan agar kekuasaan membentuk undang-undang dipegang secara bersama-sama antara Presiden dan DPR.

> Pada Pasal 5 Ayat (1) Presiden bersama-sama dengan Dewan.[123]

Sementara itu F-PDIP sebagaimana disampaikan Frans F.H. Matrutty, mengusulkan agar ketentuan Pasal 5 Ayat (1) tersebut diubah sebagai berikut.

> Pasal 5, "Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat." Itu Ayat (1). Ayat (2)-nya tetap.[124]

Usulan berbeda disampaikan oleh F-PG. Melalui juru bicaranya, Hatta Mustafa, fraksi ini mengusulkan ada penambahan satu ayat dalam pasal tersebut.

> Kemudian Pasal 5, Pasal 5 Ayat (1) kami berpendapat itu tetap dan Ayat (2) juga tetap. Tapi kami menambahkan satu ayat yang berbunyi demikian *dewan* yaitu Ayat (3), "Dewan Perwakilan Rakyat berhak menetapkan berlakunya undang-undang apabila Presiden dalam tenggang waktu satu bulan tidak mengesahkan undang-undang yang telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat."
>
> Ini karena pengalaman selama ini ada undang-undang yang oleh Dewan Perwakilan Rakyat sudah disahkan tapi karena suatu sebab mungkin empat lima bulan tidak dapat diberlakukan.[125]

Usulan perubahan juga disampaikan oleh F-PPP. Melalui juru bicaranya, Lukman Hakim Saifuddin, fraksi ini mengusulkan agar Pasal 5 Ayat (1) diubah, Presiden berwenang mengajukan rancangan undang-undang. Kewenangan tersebut diberikan kepada Presiden dalam kapasitasnya sebagai kepala pemerintahan. Lukman mengatakan sebagai berikut.

---

[123] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 111.
[124] *Ibid.*, hlm. 131.
[125] *Ibid.*, hlm. 133.

> Pada Pasal 5 itu kami coba uraikan antara kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan dan Presiden sebagai kepala negara. Jadi Ayat (1), Presiden sebagai kepala pemerintahan berwenang mengajukan rancangan undang-undang untuk diminta persetujuan DPR, menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa dan seterusnya. Kami pikir, kita semua sudah menerima naskah rancangan usulan amendemen kami.
>
> Lalu, yang (c), menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. (d) mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri, meresmikan pengangkatan dan pemberhentian pejabat yang dipilih atau ditunjuk berdasarkan ketentuan undang-undang. Adapun Ayat ke-(2)-nya menyangkut kewenangan Presiden sebagai kepala negara. Ini semua adalah himpunan atau gabungan dari Pasal 10 sampai 15 Undang-Undang Dasar yang sekarang ini begitu.[126]

Sementara itu, Hamdan Zoelva dari F-PBB mengusulkan agar Pasal 5 Ayat (1) tersebut dihapus. Tindakan tersebut dilakukan untuk memberdayakan peran DPR.

> Pasal 5: "Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR." Dengan demikian, dia hanya memberikan persetujuan. Jadi, dia tidak memiliki kekuasaan lagi, jadi dihapus. Nanti dipindahkan ke sana, ke kewenangan DPR. Kemudian Pasal 5 Ayat (1) kemudian Ayat (2) berubah: "Presiden memberikan persetujuan atau menolak RUU yang telah ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam waktu paling lambat tiga puluh hari setelah diterimanya RUU".
>
> Ayat selanjutnya [Ayat (3)]: "Apabila telah melampau waktu tiga puluh hari Presiden tidak memberikan persetujuan atau menyatakan menolak, maka RUU menjadi undang-undang seperti yang telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam hal terjadi penolakan terhadap RUU maka RUU tersebut ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat."[127]

Usulan perubahan terhadap Pasal 5 Ayat (1) juga disampaikan oleh Fraksi Reformasi. Melalui juru bicaranya M. Hatta Rajasa, fraksi ini mengusulkan sebagai berikut.

[126] *Ibid.*, hlm. 137-138.
[127] *Ibid.*, hlm. 139.

> ....kemudian Pasal 5, saya akan bacakan perubahannya saja: "Presiden memiliki hak untuk mengajukan rancangan undang-undang dan Perppu kepada DPR serta mengeluarkan lembaran negara untuk mengundangkan undang-undang yang telah disahkan DPR."[128]

Sementara itu, Asnawi Latief dari F-PDU, mengusulkan agar Presiden bersama DPR memegang kewenangan membuat undang-undang.

> Pasal 5 Ayat (1) diubah menjadi: "Presiden bersama DPR memegang kewenangan membuat Undang-Undang."[129]

Begitu juga dengan F-UG. Melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti, fraksi ini mengusulkan agar Pasal 5 Ayat (1) diubah. F-UG mengemukakannya sebagai berikut.

> Kemudian untuk Pasal 5 Ayat (1) ini terlampau *heavy*, terlampau berat memberikan kekuasaan kepada Presiden untuk membentuk undang-undang. Padahal itu adalah akan kita tekankan kepada DPR peran legislatif DPR. Oleh karena itu Pasal 5 Ayat (1) ini bunyinya adalah: "Presiden bersama-sama DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang."[130]

Pendapat serupa juga disampaikan oleh Hendi Tjaswadi, juru bicara F-TNI/Polri. F-TNI/Polri mengusulkan agar pasal tersebut diubah, yaitu Presiden bersama DPR membentuk undang-undang. Namun, dalam ayat tersebut juga harus dimasukkan ketentuan bahwa Presiden sebagai kepala negara wajib mengundangkan undang-undang tersebut.

> Kemudian Pasal 5 Ayat (1): "Presiden bersama DPR membentuk undang-undang. Presiden sebagai kepala negara mengundangkan undang-undang tersebut." Jadi, Presiden sebagai kepala negara itu wajib, tidak bisa menolak karena sebagai kepala negara bukan sebagai kepala pemerintahan.[131]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-3, 9 Oktober 1999, yang dipimpin Ketua PAH III, Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Amendemen Terhadap UUD 1945, F-PDIP

[128] *Ibid.*, hlm. 140.
[129] *Ibid.*, hlm. 144.
[130] *Ibid.*, hlm. 147.
[131] *Ibid.*, hlm. 148.

kembali menegaskan posisinya yang tidak menghendaki pasal tersebut dilakukan perubahan. Sebagaimana dalam rapat ke-2, melalui juru bicaranya Aberson Marle Sihaloho, fraksi ini tidak mengungkapkan alasan mengapa tidak setuju untuk dilakukan perubahan.

> Pasal 5 asli, Pak ya? Tentu ini, jadi maksud kami dari usulan kami tadi. Pasal 5 itu Ayat (1) dan Ayat (2) kami juga minta tetap. Kami ada punya alasan, jadi itu juga pilihan nanti kita akan masing-masing menyampaikan kenapa kami minta tetap, itu kami punya alasan.[132]

Pada Rapat Tim Perumus PAH III BP MPR, 10 Oktober 1999, dengan agenda Pembahasan perumusan pasal-pasal tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara, Harun Kamil selaku Ketua rapat meyakinkan peserta rapat agar Pasal 5 Ayat (1) didahulukan pembahasannya. Kemudian dia membacakan tawaran-tawaran sebagaimana yang telah disampaikan oleh para anggota PAH III yang mewakili fraksinya masing-masing. Berikut kutipannya.

> Pasal 5 Ayat (1): "Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat." Kemudian naskah hasil kompilasi dengan semangat bahwa kita mencoba memberikan kewenangan tiap-tiap lembaga sesuai dengan fungsi dan peranannya, agar tidak saling mengintervensi. Maka dirumuskan di Pasal 5: "Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang," sebab nantinya di DPR yang mempunyai wewenang untuk mengajukan rancangan undang-undang, atau memegang kekuasaan, atau pemegang kekuasaan pembuat undang-undang adalah DPR.[133]

Setelah itu, Harun Kamil mempersilahkan masing-masing fraksi untuk menanggapinya kembali. Zain Badjeber juru bicara F-PPP memberi tanggapan sebagai berikut.

> Pasal 5 Ayat (1): "Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang." *Nah,* sekarang kita akan memulai dengan

[132] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 213.

[133] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 289.

Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang. *Nah,* ini *statement* ini, *statement* undang-undang dalam rancangan undang-undang. Ini *kan* merupakan *statement* baru kalau yang lama *statement* pertamanya itu undang-undang bukan rancangan.

Pada Pasal 20 juga demikian, undang-undang, tiap undang-undang menghendaki persetujuan, baru berbicara apabila rancangan jika rancangan undang-undang. Jadi sekarang kita mau merubah, mau mengatakan rancangan. *Nah* ini harus kita sepakati bahwa pengertiannya ini sama sehingga tidak menimbulkan problem ya, dulu yang tidak menyebut rancangan sekarang menyebut rancangan. *Nah,* apakah memang demikian pengertian kita bahwa baik yang sekarang maupun yang dulu itu bermaksud adalah berbicara tentang rancangan, bukan berbicara tentang terwujudnya satu undang-undang itu memerlukan ini, dan itu melalui suatu proses rancangan. *Nah,* kalau pengertian kita bisa sama bahwa dengan mengganti kata rancangan ini adalah kita berbicara tentang suatu proses undang-undang bukan berbicara tentang bahwa terjadinya suatu undang-undang itu adalah dengan persetujuan DPR barangkali bisa dimengerti maksud kami.

Jadi kami tidak keberatan tentunya memakai kata rancangan ini, tetapi kita mempunyai suatu visi bersama dari kata *undang-undang* kita merubah ke kata *rancangan*. Ini apakah memang pengertian kita nuansanya sama bahwa kita hanya ingin berbicara tentang proses daripada satu kelahiran undang-undang, sehingga prosesnya itu melalui satu rancangan yang memerlukan persetujuan DPR. *Nah,* kalau memang itu yang kita kehendaki ya memang kata-katanya Presiden berhak mengajukan rancangan kepada DPR untuk memperoleh persetujuan. Jadi tidak berbicara hasil produk daripada proses itu.

Terima kasih, jadi kami mengusulkan dilengkapi saja yaitu Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR untuk memperoleh persetujuan.[134]

Hamdan Zoelva juru bicara F-PBB juga sepakat kalau Pasal 5 Ayat (1) tersebut diubah menjadi Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR untuk memperoleh persetujuan. Kutipannya sebagai berikut.

[134] *Ibid.*, hlm. 292-293.

> Bagi kami setuju untuk Pasal 5 Ayat (1) ini, dengan tambahan itu tadi "Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat." Saya pikir tidak perlu lagi kita tambahkan untuk memperoleh persetujuan, karena itu jelas diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk dibicarakan dan untuk mendapat persetujuan itu sudah pasti. Jadi, tidak perlu lagi pengulangan seperti itu karena bisa saja DPR juga tidak menyetujuinya. Jadi seakan-akan kalau kita tambahkan persetujuan itu memberikan kewajiban kepada DPR untuk memberi persetujuan, padahal bisa saja tidak diberi persetujuan. Jadi cukup saja sampai kepada Dewan Perwakilan Rakyat, itu sudah cukup, nanti kebebasannya dia dalam proses dibicarakan DPR itu apakah ditolak, apakah disetujui atau tidak. Jadi tidak ada mengandung pengertian bahwa itu harus disetujui.
>
> Kemudian mengenai dari Fraksi Golkar tadi, sekaligus kita tanggapi bahwa tidak perlu dipertegas di sini, apakah dalam hal ini dia sebagai kepala pemerintahan maupun kepala negara. Karena apa? Karena kalau satu pasal ini aja kita tambahkan sebagai kepala pemerintahan sementara, banyak sekali pasal-pasal lain yang berkenaan dengan tugas Presiden ini, yang tidak kita ambil keputusan pada sidang umum tahun ini, jadi nanti bisa rancu. Oleh karena itu kalau nanti kita ingin tambahkan yang mana tugas Presiden sebagai kepala negara dan tugas Presiden sebagai kepala pemerintahan. Nanti kita rumuskan dalam pasal tersendiri dalam suatu pembahasan yang lebih-lebih mendalam lagi dalam sidang umum yang akan datang, di mana penugasan itu akan kita limpahkan kepada BP untuk membuat *draft* yang lebih lengkap.[135]

F-PG melalui Hatta Mustafa juga mengusulkan agar pasal tersebut memang harus diubah menjadi "Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR," tanpa menambahkan "untuk memperoleh persetujuan" karena itu jelas diajukan kepada DPR untuk dibicarakan dan untuk mendapat persetujuan. Jadi tidak perlu ada kata pengulangan. Lebih lanjut F-PG menyampaikan sebagai berikut.

> Kita sebenarnya yang lalu ini sudah sepakat bahwa kekuasaan Presiden dalam hal memegang kekuasaan

[135] *Ibid.,* hlm. 293-294.

> membentuk undang-undang perlu dibatasi. Fraksi Partai Golkar waktu itu mengusulkan untuk membatasi itu. Dewan Perwakilan Rakyat berhak menetapkan berlakunya undang-undang apabila Presiden dalam tenggang waktu satu bulan tidak mengesahkan undang-undang yang telah disetujui Dewan Perwakilan Rakyat. *Nah*, ini kami usulkan waktu itu di sini, dalam Pasal 5 tersebut untuk membatasi sebetulnya kekuasaan membentuk undang-undang dari Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat itu.
>
> Waktu itu kita usulkan begitu, tetapi karena sudah disampaikan pada kita mengenai hasil dari Tim Lima yang kita setujui untuk itu, ya kami berhak juga untuk mengajukan bahwa pembatasan itu bukannya pembatasan mengurangi hak legislatif. Artinya, seperti yang tertuang itu, tapi ada pembatasan bahwa walaupun itu diajukan oleh Presiden, DPR berhak. *Nah*, ini beda. Beda memang dalam Pasal 20.[136]

Sedangkan F-UG melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti mengusulkan agar Pasal 5 Ayat (1) tersebut tidak diubah. F-UG berargumen bahwa lemahnya peran DPR dalam proses pembuatan undang-undang bukan karena ketentuan pasal tersebut, melainkan ada unsur kesengajaan yang dilakukan oleh orde baru untuk memperlemah peran DPR. Lebih lanjut F-UG mengemukakan sebagai berikut.

> Jadi kalau saya, justru mengatakan ini mesti dipertahankan mengenai kekuasaan pemerintahan negara bahwa Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR. Persoalannya adalah persoalan yang berkaitan dengan pasal struktural. Jadi, kepolitikan Orde Baru yang memang membuat DPR kita tidak berdaya sehingga memang dibuatlah sistem yang sedemikian rupa, memunculkan *single majority* di DPR dengan tatib yang demikian rupa sehingga anggota DPR itu tidak bisa menjalankan fungsi-fungsi legislatifnya dengan benar. Tetapi, tidak ada kaitan dengan Pasal 5 Ayat (1). Karena sebetulnya inilah justru di sini muncul pertama adalah soal keseimbangan antara peran membuat undang-undang antara eksekutif dengan legislatif. Oleh karena kita mesti *fair* bahwa kita mesti juga memberdayakan lembaga,

[136] *Ibid.,* hlm. 298.

> memberdayakan Presiden sebagai kepala eksekutif yang mempunyai kekuasaan pemerintahan. Jangan kita kerdilkan oleh karena merekalah penyelenggara pemerintahan sehari-hari.
>
> Justru di sinilah cermin dari kerja sama *trias politica*. Jadi, saya justru mengatakan ini tidak dirubah. Jadi justru DPR nya yang kita berdayakan itu berkaitan dengan Pasal 20 yang sudah kita diskusikan bersama-sama beberapa hari ini bahwa kita ingin menegaskan mengenai kewenangan DPR di dalam mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang. Karena itu, kita sudah mengusulkan kemarin dalam Pasal 20 hendaknya disusun kata-kata yang menegaskan mengenai kekuasaan DPR di dalam membentuk undang-undang. Jadi, maksud saya kita jangan menjadi rancu demikian susunan yang sudah ada ini karena memang sudah benar menurut saya. Cuma prakteknya yang *nggak* benar. Jadi, jangan dicampuradukkan.[137]

Setelah melalui perdebatan, pada akhirnya semua fraksi secara aklamasi menyetujui rumusan Pasal 5 Ayat (1) berubah menjadi: "Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat."

> Hasil pembahasan yang dicapai oleh PAH III dilaporkan dalam Rapat ke-3 BP MPR, 14 Oktober 1999, yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, dengan agenda: laporan PAH BP MPR; pengesahan materi SU hasil BP MPR; dan penutupan Rapat-rapat BP MPR. Pada rapat tersebut, Ketua PAH III, Harun Kamil menyampaikan proses dan hasil pembahasan PAH III serta rumusan yang berhasil dibuat sebagai berikut.
>
> Rancangan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tentang Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 5, Ayat (1): Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat[138]

Hasil rumusan tersebut selanjutnya dibahas dalam SU MPR 1999, dimulai pada Rapat ke-2 Komisi C MPR 1999, 18 Oktober 1999, yang dipimpin Zain Badjeber, dengan agenda

[137] *Ibid*., hlm. 295-296.

[138] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 573-574.

pembahasan Rantap Perubahan UUD 1945. Pembahasan mengenai Pasal 5 Ayat (1) berjalan dengan lancar setelah semua fraksi menyepakati dalam rapat lobi yang dipimpin oleh Wakil Ketua Komisi C, Slamet Effendy Yusuf. Ketika itu Zain Badjeber mengatakan sebagai berikut.

> Untuk itu saya kira tidak usah saya tanyakan lagi apa disetujui nanti untuk masalah lagi itu kita harus berlama-lama. Kami persilahkan Saudara Slamet Effendy Yusuf untuk membacakan hal-hal yang disepakati dalam lobi satu persatu, untuk kami tanyakan persetujuannya.[139]

Selanjutnya Slamet Effendy Yusuf membacakan kesepakatan Rapat Lobi sebagai berikut.

> Pasal 5 Ayat (1): "Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat", Ayat (2) tetap.[140]

Setelah itu, Zain Badjeber menanyakan kepada peserta rapat apakah menyetjui rumusan tersebut, dan peserta rapat Komisi C menyetujuinya.

Hasil kesepakatan Komisi C tersebut selanjutnya dibawa ke Rapat Paripurna SU MPR 1999. Pada Rapat Paripurna SU MPR 1999 Ke-12, 19 Oktober 1999, yang dipimpin Wakil Ketua MPR, M. Husnie Thamrin, dengan agenda laporan komisi-komisi, Pimpinan Komisi C, Zain Badjeber membacakan laporan Komisi C, sebagai berikut.

> Komisi C Majelis sepakat untuk mengubah bentuk putusan, yang semula Rancangan Putusan MPR tentang Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 diubah menjadi Rancangan Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Judul ini diambil dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebagaimana yang dimuat dalam Lembaran Negara No. 5 Tahun 1959 dari Dekrit Presiden RI

---

[139] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 717.
[140] *Ibid.,* hlm. 717.

tanggal 5 Juli 1959. Perubahan tersebut meliputi beberapa pasal sebagai berikut:

Pasal 5

(1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

(2) Tetap.[141]

Laporan Komisi C tersebut kemudian disetujui secara mufakat oleh peserta Rapat Paripurna ke-12 (Lanjutan) SU MPR 1999, yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais, sehingga rumusan Pasal 5 Ayat (1) menjadi salah satu materi Perubahan Pertama UUD 1945. Berikut kutipannya.

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

REPUBLIK INDONESIA

PERUBAHAN PERTAMA

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA

TAHUN 1945

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

Setelah mempelajari, menelaah, dan mempertimbangkan dengan seksama dan sungguh-sungguh hal-hal yang bersifat mendasar yang dihadapi oleh rakyat, bangsa, dan negara, serta dengan menggunakan kewenangannya berdasarkan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia mengubah Pasal 5 Ayat (1), Pasal 7, Pasal 9, Pasal 13 Ayat (2), Pasal 14, Pasal 15, Pasal 17 Ayat (2) dan (3), Pasal 20, dan Pasal 21 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga selengkapnya menjadi berbunyi sebagai berikut.

Pasal 5

(1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.[142]

[141] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 811.
[142] *Ibid*., hlm. 813.

2. Hasil Pada Perubahan Pertama

Pasal 5 Ayat (1) UUD 1945 yang mengatur kekuasaan Presiden mengajukan rancangan undang-undang merupakan salah satu hasil Perubahan Pertama UUD 1945. Berikut ini merupakan perbandingan rumusan Pasal 5 Ayat (1) sebelum dan sesudah perubahan.

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
Pasal 5 (1) Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.	**Pasal 5** Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

C. Kekuasaan Menetapkan Peraturan Pemerintah

Kekuasaan Presiden dalam hal menetapkan peraturan pemerintah sebagaimana diatur di dalam Pasal 5 Ayat (2) UUD 1945 tidak mengalami perubahan. Fraksi-fraksi MPR di PAH III secara bulat akhirnya sepakat untuk tidak mengubah ketentuan pasal tersebut.

Sebelum terjadi kebulatan sikap, fraksi-fraksi tersebut terbagi ke dalam beberapa pendapat. Pertama, fraksi yang mengusulkan agar pasal tersebut diubah. Kedua, fraksi yang mengusulkan agar Pasal 5 Ayat (2) tersebut isinya diganti dengan ketentuan yang berkaitan dengan pembentukan undang-undang, sedangkan isi asli dari pasal tersebut diletakkan di dalam pasal lain. Ketiga, fraksi yang mengusulkan agar pasal tersebut tidak diubah. Keempat, fraksi yang mengusulkan agar tidak perlu perubahan tetapi dilakukan penambahan satu ayat lagi dalam pasal tersebut.

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2, 8 Oktober 1999, yang dipimpin Wakil Ketua PAH III, Slamet Effendy Yusuf, dengan

agenda membahas materi SU MPR 1999, Fraksi-fraksi MPR menyampaikan pendapatnya mengenai materi ini.

Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya, M. Hatta Rajasa mengusulkan agar Pasal 5 Ayat (2) tersebut diubah. Lebih lanjut, Fraksi Reformasi mengusulkan agar pasal tersebut berbunyi sebagai berikut.

> Kemudian Ayat (2)-nya: "Presiden bersama DPR menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan Undang-undang yang telah disahkan DPR."[143]

F-PBB dengan juru bicara Hamdan Zoelva mengusulkan agar Pasal 5 Ayat (2) diisi dengan ketentuan yang berkaitan dengan pembentukan undang-undang.

> kemudian Ayat (2) berubah: "Presiden memberikan persetujuan atau menolak RUU yang telah ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam waktu paling lambat tiga puluh hari setelah diterimanya RUU".
>
> Ayat selanjutnya [Ayat (3)]: "Apabila telah melampau waktu tiga puluh hari Presiden tidak memberikan persetujuan atau menyatakan menolak, maka RUU menjadi undang-undang seperti yang telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam hal terjadi penolakan terhadap RUU maka RUU tersebut ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat."[144]

F-PG mengusulkan agar Pasal 5 Ayat (2) tidak diubah, tetapi harus ditambah satu ayat lagi. Melalui juru bicaranya, Hatta Mustafa, fraksi ini mengusulkan sebagai berikut.

> Kemudian Pasal 5, Pasal 5 Ayat (1) kami berpendapat itu tetap dan Ayat (2) juga tetap. Tapi kami menambahkan satu ayat yang berbunyi demikian yaitu Ayat (3),
>
> "Dewan Perwakilan Rakyat berhak menetapkan berlakunya undang-undang apabila Presiden dalam tenggang waktu satu bulan tidak mengesahkan undang-undang yang telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat."
>
> Ini karena pengalaman selama ini ada undang-undang

[143] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 140.
[144] *Ibid.*, hlm. 139.

> yang oleh Dewan Perwakilan Rakyat sudah disahkan tapi karena suatu sebab mungkin empat lima bulan tidak dapat diberlakukan.[145]

F-PPP mengusulkan agar Pasal 5 Ayat (2) tidak dilakukan perubahan sebagai konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan. Selaku juru bicara, Lukman Hakim Saifuddin menjelaskan sebagai berikut.

> Pada Pasal 5 itu kami coba uraikan antara kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan dan Presiden sebagai kepala negara. Jadi Ayat (1), Presiden sebagai kepala pemerintahan berwenang mengajukan rancangan undang-undang untuk diminta persetujuan DPR, menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa dan seterusnya. Kami pikir, kita semua sudah menerima naskah rancangan usulan amendemen kami. Lalu, yang (c), menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.[146]

Usulan untuk tidak dilakukan perubahan juga disampaikan oleh F-KKI. Melalui Antonius Rahail, fraksi ini mengusulkan agar Pasal 5 Ayat (2) tidak diubah.

> ...ini usul kita perubahan Ayat (1), Ayat (2) tetap.[147]

Selanjutnya, pada Rapat PAH III BP MPR Ke-3, 9 Oktober 1999, yang dipimpin Ketua PAH III, Harun Kamil, dengan agenda pembahasan perubahan UUD 1945, F-PDIP sebagaimana disampaikan Aberson Marle Sihaloho mengusulkan agar tidak dilakukan perubahan terhadap beberapa pasal sebagai berikut.

> Begitu juga Pasal 5 Ayat (1) dan (2), kalau yang Pasal 4 Ayat (1). Pasal 5 asli, Pak ya? Tentu ini, jadi maksud kami dari usulan kami tadi. Pasal 5 itu Ayat (1) dan Ayat (2) kami juga minta tetap. Kami ada punya alasan, jadi itu juga pilihan nanti kita akan masing-masing menyampaikan kenapa kami minta tetap, itu kami punya alasan.[148]

---

[145] *Ibid.*, hlm. 133.
[146] *Ibid.*, hlm. 137
[147] *Ibid.*, hlm. 136.
[148] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 213.

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-5, 11 Oktober 1999, dengan agenda melanjutkan pembahasan perubahan UUD 1945, Slamet Effendy Yusuf dari F-PG yang ketika itu merangkap sebagai ketua rapat, mengusulkan agar bunyi dari Pasal 20 Ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan yang berbunyi, "jika suatu rancangan undang-undang tidak mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, maka rancangan tadi tidak boleh lagi dimajukan dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu," dipindahkan ke Pasal 5 Ayat (2). Sementara bunyi asli dari Pasal 5 Ayat (2) dipindahkan ke Pasal 5 Ayat (3) UUD 1945. Slamet mengatakan sebagai berikut.

> ....di dalam naskah Undang-Undang Dasar 1945 Ayat (2) Pasal 20 itu ada bunyi ayat sebagai berikut: "Jika suatu rancangan undang-undang tidak mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat maka rancangan tadi tidak boleh lagi dimajukan dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu."
>
> Ini adalah sebuah pengaturan mengenai mekanisme ketika Presiden mengajukan RUU dan ternyata tidak mendapatkan persetujuan. Karena itu, ayat ini kemudian kami *refer*, kami pindahkan ke Pasal 5, menjadi Pasal 5 Ayat (2). Karena itu lalu ayat yang tadinya Ayat (2) kemudian menjadi Ayat (3) pada Pasal 5. Itulah Bapak-bapak sekalian yang ingin kami laporkan. Kemudian ada satu lagi pada naskah hasil kompilasi ada Ayat (4), dalam hal Presiden dengan alasan yang kuat... dan seterusnya, yang melibatkan kemudian MPR.
>
> Itu Tim Perumus itu, tim pada lobi tadi itu, memutuskan untuk dibuang, sehingga kita menggangap tidak akan ada kasus yang semacam itu begitu. Apabila suatu hari ternyata muncul kasus semacam ini, maka nanti akan bisa kita lengkapi pada amendemen pada sesi berikutnya.[149]
>
> Pembahasan kemudian berlanjut dalam Rapat Lobi Panitia *Ad Hoc* III Badan Pekerja MPR pada 11 Oktober 1999 dengan Ketua rapat Slamet Effendy Yusuf. Dalam rapat tersebut tidak disinggung perubahan norma kekuasaan Presiden dalam hal menetapkan peraturan pemerintah sebagaimana diatur di dalam Pasal 5 Ayat (2) UUD 1945.

[149] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 396-397.

> Hanya saja dibahas kemungkinan penambahan norma terkait Pasal 5 ayat (1) UUD 1945, sehingga urutan ayat dapat berubah.[150]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-6, 12 Oktober 1999, yang dipimpin Wakil Ketua PAH III, Amin Aryoso, dengan agenda yang sama dari rapat sebelumnya, F-PDIP melalui Harjono, tetap mempertahankan isi dari Pasal 5 Ayat (2), tetapi ditempatkan di dalam Ayat (3). Sementara bunyi Ayat (2) diusulkan untuk diubah. Berikut kutipannya.

> Pasal 5 Ayat (2): "Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, maka rancangan undang-undang tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu."
>
> Ayat (3), Ayat (3) ini berasal dari Ayat (2) lama. Inilah yang menjadi kesepakatan kita, hasil kerja kita kemarin yang menghasilkan rumusan-rumusan hasil kerja Panitia *Ad Hoc* III ini.[151]

Sementara itu, Hendi Tjaswadi, selaku juru bicara F-TNI/Polri merasa tidak keberatan dengan usulan kalau Pasal 5 Ayat (2) tersebut isinya diganti sebagaimana usulan F-PDIP maupun F-PG di atas. F-TNI/Polri hanya meminta penegasan agar ada kesamaan persepsi soal siapa yang memberi persetujuan dan siapa yang mengesahkan rancangan undang-undang tersebut. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Jadi kalau kita melihat kepada tahap atau kegiatan dalam pembuatan undang-undang, kita kaitkan di sana, di sini terlihat agak kurang konsistennya. Di Pasal 20 Ayat (3) itu setiap undang-undang memerlukan persetujuan Presiden. Jadi tahapnya adalah persetujuan Presiden.
>
> Kemudian pada Pasal 5 Ayat (2) "Jika rancangan undang-undang tidak mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat..."

---

[150] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 380.

[151] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 416.

> Jadi kata *persetujuan* itu dipakai oleh Presiden dan juga dipakai oleh DPR, jadi persetujuan. Kemudian kita lihat pada Pasal 20 Ayat (4): "Jika dalam 30 hari setelah rancangan undang-undang disahkan..."
>
> Jadi disahkan di sini di kalimat di Ayat (2) Pasal 5 persetujuan. Kemudian di kalimat Ayat (4) Pasal 20 disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat tidak mendapat persetujuan, tidak mendapat persetujuan maka rancangan undang-undang sah menjadi undang-undang. Padahal tadinya sudah disahkan DPR, jadi antara "sah" dan "persetujuan" ini tolong kita cermati diletakkan pada proporsi yang sebetulnya. Yang mengesahkan itu Presiden atau DPR, yang menyetujui itu Presiden atau DPR, ini barangkali ada hal yang agak berbeda.[152]

Pendapat F-TNI/Polri tersebut ditanggapi oleh Gregorius Seto Herianto dari F-PDKB sebagai berikut.

> Pasal 5 Ayat (2) itu harus dibaca dalam rangkaian keseluruhan Pasal 5. Pasal 5 Ayat (1) berbunyi: "Presiden berhak mengajukan rancangan undang–undang kepada DPR." Ayat (2) nya mengatakan: "Jika rancangan itu tidak mendapat persetujuan DPR maka rancangan undang–undang tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu."
>
> Dalam konteks itu, karena kita sepakat bahwa kekuasaan membentuk undang–undang ada pada DPR, tetapi Presiden dapat mengajukan rancangan. Lalu ada tentu klausul kalau rancangan itu ditolak bagaimana? Tetapi, meskipun DPR memegang kekuasaan membentuk undang–undang tetapi ada juga klausul yang mengatakan bahwa Presiden menyetujui. Jadi, Presiden bisa saja tidak menyetujui. Itu kaitannya demikian. Jadi, mungkin harus dibaca secara keseluruhan sehingga mungkin lebih pas.
>
> Sedangkan yang kedua, saya kira memang, apa yang kita sudah tanda tangani ini adalah hasil di dalam pembicaraan untuk menghilangkan alternatif–alternatif. Jadi, yang sudah kita tandatangani itu, artinya alternatifnya sudah tidak ada lagi. Tapi ini yang kita sepakati. Karena itu yang tetap itu, saya kira mungkin sudah tidak perlu lagi. Karena, kecuali hal-hal yang belum kita sepakati.[153]

[152] *Ibid.*, hlm. 417-418.
[153] *Ibid.,* hlm. 418-419.

Sementara itu, Patrialis Akbar, dari Fraksi Reformasi menginginkan agar pembentukan peraturan pemerintah melibatkan DPR. Akan tetapi, tidak seperti pada rapat ke-2 yang menginginkan ketentuan peraturan pemerintah tetap ditaruh di dalam Pasal 5 Ayat (2), kali ini ia setuju kalau ketentuan tersebut ditaruh di dalam Pasal 5 Ayat (3). Patrialis mengatakan sebagai berikut.

> Kemudian masih dalam hal pendalaman tadi, barangkali ini ada satu hal juga. Dalam Pasal 5 Ayat (3) mengenai peraturan pemerintah yang di sini kita serahkan sepenuhnya kepada Presiden. Saya pikir karena memang dari awal pembahasan setiap produk rancangan undang-undang itu adalah bersama-sama dengan Pemerintah, DPR bersama-sama dengan Presiden maksudnya. Maka tentunya seyogianya peraturan pemerintah yang akan dikeluarkan itu juga harus berkonsultasi terlebih dahulu dengan DPR. Sehingga ada satu nafas.
>
> *Nah,* oleh karena itu, saya menyarankan di dalam Pasal 5 Ayat (3) kalimatnya berbunyi begini, substansinya hampir sama: Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang dengan berkonsultasi terlebih dahulu dengan DPR." Saya kira itu tambahan. [154]

Selanjutnya pada Rapat PAH III BP MPR Ke-7, 13 Oktober 1999, yang dipimpin Ketua PAH III, Harun Kamil, dengan agenda melanjutkan pembahasan perubahan UUD 1945, semua fraksi MPR setuju untuk tidak mengubah Pasal 5 Ayat (2). Hal tersebut bisa diketahui dari simpulan yang dibacakan oleh Harun Kamil, selaku ketua rapat, sebagai berikut.

> Untuk itu akan saya bacakan apa yang telah kita sepakati dan kita hasilkan sejak dari tanggal... hari Kamis yang lalu sampai hari ini Rabu tanggal 13 Oktober 1999. Hasil pembahasan amendemen atau perubahan Undang-Undang Dasar 1945, pada Rapat ke-7 Panitia *Ad Hoc* III Badan Pekerja MPR hari ini Rabu tanggal 13 Oktober 1999.
>
> Pasal 5 Ayat (1): "Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat."
>
> Ayat (2): "Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya."[155]

[154] *Ibid.*, hlm. 424-425.

[155] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara*

Hasil pembahasan yang dicapai oleh PAH III dilaporkan dalam Rapat BP MPR Ke-3, 14 Oktober 1999, yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais. Pada rapat tersebut, Ketua PAH III Harun Kamil menyampaikan proses dan hasil pembahasan PAH III serta rumusan yang berhasil dibuat sebagai berikut.

> Rancangan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tentang Perubahan Undang-Undang Dasar 1945
>
> Pasal 5 Ayat:..... (2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang- undang sebagaimana mestinya.[156]

Hasil pembahasan PAH III BP MPR tersebut selanjutnya dibahas dalam Rapat Komisi C ke-2 MPR 1999, 18 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Zain Badjeber, dengan agenda pembahasan Rantap Perubahan UUD 1945. Pembahasan mengenai Pasal 5 Ayat (2) disepakati semua fraksi dalam Rapat Lobi yang dipimpin oleh Wakil Ketua Komisi C, Slamet Effendy Yusuf. Ketika itu Zain Badjeber mengatakan sebagai berikut.

> Untuk itu saya kira tidak usah saya tanyakan lagi apa disetujui nanti untuk masalah lagi itu kita harus berlama-lama. Kami persilahkan Saudara Slamet Effendy Yusuf untuk membacakan hal-hal yang disepakati dalam lobi satu persatu, untuk kami tanyakan persetujuannya.[157]
>
> Selanjutnya Slamet Effendy Yusuf membacakan kesepakatan Rapat Lobi sebagai berikut.
>
> Pasal 5... Ayat (2) tetap[158]
>
> Peserta Komisi C menyetujui rumusan tersebut setelah ditanya pimpinan Komisi C, Zain Badjeber.

Hasil kesepakatan Komisi C tersebut selanjutnya dibawa ke rapat paripurna SU MPR 1999. Pada Rapat Paripurna ke-12

Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999 (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 561-562.

[156] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 573-574.

[157] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 717.

[158] *Ibid*., hlm. 717.

SU MPR 1999, 19 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Husnie Thamrin, dengan agenda laporan komisi-komisi. Zain Badjeber membacakan laporan Komisi C, sebagai berikut.

> ... Perubahan tersebut meliputi beberapa pasal sebagai berikut:
>
> Pasal 5
>
> (1) ...
>
> (2) Tetap[159]

Laporan Komisi C tersebut kemudian disetujui oleh peserta Rapat Raripurna ke-12 (Lanjutan) SU MPR 1999, 19 Oktober yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais, sehingga Pasal 5 Ayat (2) tidak mengalami perubahan atau tetap. Adapun Pasal 5 Ayat (2) UUD 1945 berbunyi: "Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya."

D. Persyaratan Presiden

Persyaratan calon Presiden dan calon Wakil Presiden sebagaimana diatur di dalam Pasal 6 UUD 1945 baru berhasil diubah oleh MPR pada Perubahan Ketiga pada 2001. Meskipun begitu, pembicaraan mengenai persyaratan Presiden sudah mulai dibicarakan oleh PAH III BP MPR pada 1999. Mulai dari rapat pertama yang dilakukan pada 7 Oktober 1999 sampai dengan rapat ketujuh (rapat terakhir) pada 13 Oktober 1999, para anggota PAH III banyak membicarakan seputar persyaratan Presiden, sekalipun pada akhirnya PAH III belum bisa menyelesaikan pembahasan tersebut.

Oleh karena itu, pembahasan mengenai persyaratan Presiden dilanjutkan pada persidangan 2000. Namun, PAH I BP MPR masa sidang tahun 2000 ini juga belum berhasil mengubah Pasal 6 Ayat (1) yang berkaitan dengan persyaratan Presiden.

---

[159] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008) hlm. 811.

Keinginan untuk mengubah pasal tersebut baru bisa telaksana pada SU MPR 2001. PAH I yang ditugasi untuk membahas rancangan dari perubahan UUD 1945 berhasil mengubah Pasal 6 Ayat (1) yang akhirnya disetujui dalam ST MPR 2001.

1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-1, 7 Oktober 1999, yang dipimpin Ketua PAH III, Harun Kamil dengan agenda pembahasan perubahan UUD 1945 sejumlah fraksi menyampaikan pendapatnya terkait dengan persyaratan Presiden.

F-PDIP, melalui juru bicaranya Aberson Marle Sihaloho, menyampaikan pendapat bahwa ketentuan Pasal 6 Ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, "Presiden ialah orang Indonesia asli" perlu dihapuskan karena membingungkan. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Kami mohon supaya kita pertimbangkan Pasal 6 Ayat (1) saja, yang sekarang berbunyi "Presiden ialah orang Indonesia asli." Memang sayang di dalam penjelasan dikatakan bapak-bapak pendiri negara kita cukup jelas. Karena kalau kita nanti merumuskan yang disebut orang Indonesia asli itu seperti apa. Saya kira kita juga akan mengalami kesulitan membuat undang-undangnya. Maka, kami mengusulkan supaya Pasal 6 Ayat (1) itu juga dihapuskan. Jadi, sehingga tidak rasialis lagi. Jadi, sehingga semua warga negara sudah benar-benar sama kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan.[160]

F-PDU, melalui juru bicara Asnawi Latief, berpendapat bahwa ketentuan Pasal 6 Ayat (1) UUD 1945 telah mendiskriminasikan sebagian warga negara Indonesia. Untuk itu, pasal tersebut harus diubah. Asnawi mengatakan sebagai berikut.

> Kemudian memilih Presiden dan Wakil Presiden. *Nah,* tadi dikemukakan saya ingat itu bahwa Undang-Undang

[160] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 62.

> Dasar 1945 ada hal-hal yang diskriminatif, itu hanya satu pada syarat seorang calon Presiden. Di banyak negara itu tidak ada menyebutkan asli. Saya kira kita ini juga susah untuk membuktikan Indonesia asli.
>
> Jadi oleh karena itu, barangkali di Perancis sendiri yang saya saksikan di sana cuma dikatakan warga negara Perancis yang telah domisili sekian tahun melalui proses kewarganegaraan. Di Amerika juga begitu walaupun kenyataan di Amerika tidak pernah terjadi Presiden seorang negro. Ya itu soal lain, tetapi hak tetap diberikan kepada seluruh warga negara jangan diskriminasi.[161]

F-PDKB, melalui juru bicaranya Gregorius Seto Harianto, meminta agar Pasal 6 Ayat (1) yang mengatur ketentuan syarat untuk menjadi Presiden harus diberi penjelasan agar tidak membingungkan. Penjelasan tersebut, menurut F-PDKB, bisa diambilkan dari Pasal 26 UUD 1945 yang mengatur tentang warga negara. Berikut penjelasan Gregorius Seto Harianto.

> Kemudian mengenai Presiden sendiri saya kira untuk Pasal 6 Ayat (1):
>
> "Presiden orang Indonesia asli". Saya kira memang perlu diberikan penjelasan dan penjelasannya itu bisa kita angkat dari Pasal 26 Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa: "Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli, dan orang-orang bangsa lain yang ditetapkan dengan undang-undang".
>
> Itu artinya yang menjadi orang Indonesia asli adalah setiap warga negara Indonesia yang menjadi warga negara tanpa proses pewarganegaraan. Dengan demikian, maka biarpun keturunan, kalau dia sudah sekian generasi sehingga dia, anaknya itu, otomatis sudah menjadi warga negara tanpa proses pewarganegaraan, saya kira dia bisa menjadi Presiden. Artinya hanya soal hak.[162]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2, 8 Oktober 1999, yang dipimpin Wakil Ketua PAH III, Slamet Effendy Yusuf dengan agenda membahas materi SU MPR 1999 sesuai bidang tugas PAH BP MPR, beberapa fraksi MPR menyampaikan pendapatnya terkait dengan persyaratan Presiden.

---

[161] *Ibid.*, hlm. 73-74.
[162] *Ibid.*, hlm. 76.

F-PDU, melalui juru bicara Asnawi Latief, mengusulkan agar Pasal 6 Ayat (1) dilakukan perubahan.

> Pasal 6 Ayat (1) kami usul berubah yang di situ tercantum Ayat (2), *nah* Ayat (2) perubahannya, "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh...", *oh* ini yang lama *sorry*,
>
> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh rakyat dengan suara terbanyak dan mengangkat sumpah di depan Majelis Permusyawaratan Rakyat." Itu perubahannya. Jadi, tidak bicara langsung atau tidak langsung yang jelas dipilih oleh rakyat, itu artinya pemilu.[163]

Fraksi Reformasi, melalui juru bicara Hatta Radjasa, menyampaikan usulan perlunya pendiskusian persyaratan Presiden, sebagai berikut.

> Kemudian, pasal selanjutnya yaitu pada Pasal 6: "Presiden adalah orang Indonesia asli." Ini mungkin kita diskusikan, *sorry* ini kita lewat ini. "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak."
>
> Ini saya ingin masuk prioritas dua tidak kita diskusikan di sini. Karena diskusi kita akan memakan waktu yang sangat panjang mengenai pemilihan secara langsung oleh rakyat ini. Jadi, saya ingin ini di-*drop* untuk prioritas pertama, tapi kita masukkan di prioritas kedua yang akan kita tetapkan pada Agustus 2000. Namun demikian kami setuju :
>
> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat dalam suatu pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, dan rahasia serta jujur dan adil yang pelaksanaannya diatur oleh undang-undang." Saya kira itu yang menjadi prioritas.[164]

Selanjutnya setelah melewati beberapa pembicara, Hatta Mustafa dari F-PG menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Pasal 6: "Presiden ialah seorang ialah orang Indonesia asli." Ini aslinya kami mengusulkan Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia. *Nah,* hanya ada pembatasan tentunya bukannya karena naturalisasi menurut istilah PDIP tadi *pewarganegaraan*, tapi turunannya mungkin

[163] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 104.
[164] *Ibid.*, hlm. 106.

> sudah bisa. Dengan demikian, kita sudah menghapuskan satu *image* diskriminasi etnis dan menghapuskan juga *image* mengenai diskriminasi *gender*. Artinya, kalau setiap warga negara Indonesia, baik wanita maupun laki-laki itu berhak untuk menjadi Presiden Republik Indonesia.
>
> Kemudian Ayat (2): "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung melalui pemilihan umum berdasarkan suara terbanyak." Kami tambahkan lagi Ayat (3): "Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dimaksud dalam Ayat (2) diatur lebih lanjut melalui undang-undang".[165]

F-PPP, melalui juru bicaranya, Lukman Hakim Saifuddin, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> Pada Pasal 6 Ayat (1) berubah menjadi: "Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia." Jadi, yang semula orang Indonesia asli itu kami usulkan untuk berubah menjadi adalah warga negara Indonesia. Ayat (2)-nya sebagaimana hasil kompilasi ini, dalam hal ini kami tetap.[166]

Fraksi Reformasi melalui juru bicarnya, M. Hatta Rajasa, berpendapat ketentuan Pasal 6 Ayat (1) harus dikaitkan dengan ketentuan Pasal 26 UUD 1945. Artinya, melihat Pasal 6 Ayat (1) harus bersamaan dengan melihat ketentuan Pasal 26 UUD 1945. Jika tidak mampu mendefinisikan ulang Pasal 26 tersebut Fraksi Reformasi berpendapat agar Pasal 6 Ayat (1) tetap saja atau tidak perlu dilakukan perubahan. Hatta mengatakan sebagai berikut.

> Kemudian Pasal 6: "Presiden adalah orang Indonesia asli." Saya ingin dikaitkan dengan Pasal 26 soal ini. Pasal 26 itu menyatakan: "Yang menjadi warga negara ialah orang-orang Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara." Jadi, kalau tidak bisa meredefinisi lagi Pasal 26 maka kami tetap berpegang bahwa Pasal 6 Ayat (1) ini, tetap. Kemudian Pasal 6 Ayat (2): "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat." Itu saya kira tadi sudah selesai.[167]

F-UG melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti, berpendapat bahwa sebelum Pasal 6 Ayat (1) diubah harus

[165] *Ibid.*, hlm. 133.
[166] *Ibid.*, hlm. 138.
[167] *Ibid.*, hlm. 140

dilakukan diskusi secara mendalam karena bisa mengundang kontroversi yang luas. Hal itu disebabkan secara historis, kata "asli" dalam pasal tersebut adalah hasil kompromi politik yang terjadi saat itu. Valina berpendapat sebagai berikut.

> Sementara untuk Pasal 6 kami Fraksi Utusan Golongan itu tetap akan dengan pernyataan ini bahwa: "Presiden ialah orang Indonesia asli." Menurut kami, ini memerlukan diskusi yang lebih panjang dan lebih dalam lagi karena ini akan mengundang kontroversial yang luas oleh karena secara historis kita tahu bahwa penempatan kata-kata asli ini adalah berdasarkan hasil-hasil kompromi pada waktu itu. Karena itu, untuk sementara waktu ini ke depan kita akan tetap menggunakan kalimat ini: "Presiden ialah orang Indonesia asli."[168]

F-TNI/Polri melalui juru bicara Hendi Tjaswadi mengusulkan agar Pasal 6 tidak dilakukan perubahan.

> Kemudian Pasal 6 ini tetap.[169]

Sementara fraksi-fraksi MPR lainnya tidak menyinggung isu persyaratan Presiden. Setelah itu, Slamet Effendy Yusuf selaku ketua rapat menyimpulkan sementara hasil rapat sebagai berikut.

> Kemudian mengenai Pasal 6 ini yang masih berbeda. Jadi dari beberapa fraksi masih menganggap bahwa Indonesia asli itu apa dipertahankan, tetapi cukup banyak fraksi yang merubah agar ini disebut dengan WNI, tapi ada tambahan yaitu WNI yang tidak berdasarkan proses pewarganegaraan atau dengan bahasa lain adalah naturalisasi.[170]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-3, 9 Oktober 1999, yang dipimpin Ketua PAH III, Harun Kamil dengan agenda pembahasan perubahan UUD 1945, sejumlah fraksi menyampaikan pendapatnya. Fraksi Reformasi, melalui juru bicara Hatta Radjasa menyampaikan usulan terkait dengan persyaratan Presiden, sebagai berikut.

> Pasal 6, Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia yang kewarganegaraannya diperoleh bukan

[168] *Ibid*., hlm. 147.
[169] *Ibid*., hlm. 148.
[170] *Ibid*., hlm. 149.

> atas dasar pewarganegaraan. Saya ingin dikasih catatan dikaitkan dengan Pasal 26, karena Pasal 26 itu ada yang dimaksud dengan warga negara jangan sampai ini kita terlewatkan nanti.[171]

F-UG, melalui juru bicara Valina Singka Subekti, berpendapat bahwa sebelum dilakukan perubahan terhadap Pasal 6 Ayat (1) harus dilakukan pembicaraan yang lebih mendalam. Valina mengatakan sebagai berikut.

> Kemarin itu kami termasuk yang tidak setuju untuk pada saat ini mengganti Pasal 6 Ayat (1) yang mengatakan bahwa Presiden ialah orang Indonesia asli. Oleh karena kami beranggapan ini mesti dibicarakan lebih panjang, lebih dalam lagi dan bukan prioritas untuk saat ini, tapi untuk ke depan. Makanya, kemarin kami mengusulkan lebih baik ini tidak di rubah tapi ini tidak masuk dalam alternatif di sini Pasal 5.[172]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-4, 10 Oktober 1999, yang dipimpin Wakil Ketua PAH III, Amin Aryoso dengan agenda pembahasan perubahan UUD 1945, tidak ada fraksi yang menyinggung mengenai persyaratan Presiden.

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-5, 11 Oktober 1999, yang dipimpin Ketua PAH III, Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Amendemen terhadap UUD 1945, ada satu fraksi yang menyinggung mengenai persyaratan Presiden, yaitu F-KB. Melalui juru bicara Khofifah Indar Parawansa, fraksi ini berpendapat ketentuan Pasal 6 Ayat (1) tidak dapat dilepaskan dari ketentuan Pasal 26 UUD 1945. Oleh karena itu, F-KB mengusulkan agar pasal tersebut diubah menjadi: "Presiden dan Wapres adalah warga negara Indonesia yang kewarganegaraan diperoleh bukan atas dasar kewarganegaraan." Khofifah mengatakan sebagai berikut.

> Yang Pasal 5, ini diambil dari Pasal 6, ini Pasal 5 kompilasi itu: "Presiden dan Wapres adalah warga negara Indonesia yang kewarganegaraannya diperoleh bukan atas dasar

[171] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 209.
[172] *Ibid.*, hlm. 8.

> pewarganegaraan." Ini punyai keterkaitan dengan Pasal 26.
>
> Kemudian Ayat (2) nya Presiden dipilih melalui pemilu atau dipilih oleh MPR itu yang kemarin kita sepakati Ayat (2) nya. Yang Ayat (1) kewarganegaraan belum. Kemudian Pasal 6 kompilasi yang diambil dari Pasal 5 UUD yaitu soal kewenangan Presiden sebagai kepala negara apa saja, dan kemudian kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan apa saja, ini secara detil dijelaskan pada Pasal 6 kompilasi.[173]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-6 tidak ada pembicaraan mengenai persyaratan Presiden. Pada Rapat PAH III Ke-7, 13 Oktober 1999, yang dipimpin Ketua PAH III, Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Amendemen terhadap UUD 1945, ada satu fraksi yang membicarakan mengenai persyaratan Presiden, yaitu F-KB. Melalui juru bicara Yusuf Muhamad, F-KB mengatakan telah ada rumusan yang berkaitan dengan Pasal 6 Ayat (1), yaitu Presiden adalah warga negara yang proses kewarganegaraannya tidak melalui proses pewarganegaraan." Namun, Yusuf melihat rumusan tersebut kurang enak sehingga dia meminta kepastian dari anggota PAH III secara keseluruhan. Berikut kutipannya.

> Pertanyaan dan permintaan kepastian dari PAH II tentang persyaratan Presiden yang Indonesia asli. Mereka minta kepastian karena itu akan menjadi bagian dari Tap tentang persyaratan Presiden. Jadi, apa masih tetap asli apa bisa sudah imitasi atau mungkin ada ketentuannya. Saya sudah menyampaikan bahwa kita sudah punya rumusan sekalipun belum disepakati. Warga negara yang proses kewarganegaraanya tidak melalui proses pewarganegaraan. Tapi itu *kan* kurang enak untuk rumusan Undang-Undang Dasar. Jadi, ini saya mohon mendapatkan kepastian dari PAH III.[174]

---

[173] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 411.

[174] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 498.

Dalam Rapat Badan Pekerja MPR RI Ke-3 yang dipimpin H. M. Amien Rais pada 14 Oktober 1999 dengan agenda: a. Laporan Panitia *Ad Hoc* Badan Pekerja MPR; b. Pengesahan Materi Sidang Umum hasil Badan Pekerja MPR; c. Penutupan Rapat-rapat Badan Pekerja MPR, Harun Kamil (Ketua Panitia *Ad Hoc* III) yang menyampaikan Laporan Panitia *Ad Hoc* III menyatakan hal-hal sebagai berikut.

> "Beberapa pokok materi yang menjadi prioritas untuk dilakukan amendemen/perubahan, antara lain :
>
> a. Pemberdayaan lembaga tertinggi negara (MPR).
> 1) Pasal 1
> 2) Pasal 2 Ayat (1) dan (2)
> 3) Pasal 3
>
> b. Pengaturan kekuasaan pemerintahan negara termasuk jabatan Presiden.
> 1) Pasal 4 Ayat (1)
> 2) Pasal 5 Ayat (1)
> 3) Pasal 6 Ayat (1) dan (2)
> 4) Pasal 7
> 5) Pasal 8
> 6) Pasal 9
> 7) Pasal 10
> 8) Pasal 11
> 9) Pasal 12
> 10) Pasal 13 Ayat (1) dan (2)
> 11) Pasal 14
> 12) Pasal 15"[175]

Harun Kamil juga menyatakan bahwa sampai dengan Rapat ke-7 yang berakhir pukul 23.30 WIB, hari Rabu, 13 Oktober 1999, Panitia *Ad Hoc* III Badan Pekerja MPR telah menyepakati perubahan materi UUD 1945, di antaranya, "Pasal 6, Ayat (1), Presiden ialah warga negara Indonesia asli."[176]

[175] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 572-573.
[176] *Ibid.,* hlm. 574.

Terhadap hasil tersebut, J.E. Sahetapy dari F-PDIP menyampaikan sikap tidak setuju atas penggunaan istilah "asli" dan meminta pembahasan lebih lanjut. Berikut paparannya.

> "Tadi malam sebelum rapat Panitia PAH II itu ditutup saya telah menyampaikan bahwa saya sama sekali secara kategoris tidak setuju, alias menolak penggunaan istilah asli. Kita telah berada pada zaman reformasi ini dan saya yakin di antara anggota-anggota MPR yang terhormat, ini ada banyak juga yang tidak asli. Jadi saya mohon dengan hormat supaya sidang ini dengan begitu bijak untuk mempending khusus mengenai Pasal 6 Ayat (1), sebetulnya usul yang telah dikemukakan adalah Presiden dan Wapres adalah WNI yang kewarganegaraanya diperoleh bukan atas dasar pewarganegaraan. Jadi, kalau memperoleh status naturalisasi, jelas tidak bisa.
>
> Saya telah kemukakan kalau Kessinger tidak bisa jadi Presiden, tapi kalau dia mempunyai seorang putra itu boleh menjadi Presiden. Terus terang Saudara Ketua, penggunaan istilah asli ini tidak bisa menimbulkan dan memunculkan berbagai faham kerancuan dan bisa memberikan kesan seolah-olah kita menaburkan bibit-bibit, yang saya sebetulnya, kita tidak ingin menggunakan tapi dengan berat hati harus saya gunakan bibit-bibit Naziisme. Saya mohon hikmah dan bijaksana dari Saudara Ketua, yang saya tahu juga entah asli atau apa tidak supaya betul-betul mempertimbangkan usul saya yang saya kemukakan ini. Saya tidak akan berargumentasi lebih lanjut, saya hanya mohon supaya usul ini di-*pending*."[177]

Sabam Sirait (Ketua PAH II) kemudian mengemukakan agar pembahasan tersebut dapat dilakukan pada sidang-sidang selanjutnya.

> "Saudara Ketua, memang masalah ini masih bisa dibahas, dibicarakan. Tetapi kami kira lebih baik dibicarakan tidak pada masa sidang sekarang terbuka untuk membicarakannya sebab belum semua sama dengan tata tertib, juga tidak semua tata tertib itu kami tinjau pada kesempatan ini. Karena kita sepakat bahwa tanggal sidang ini akan memusatkan perhatian kepada hal-hal yang sudah kita sepakati pada sidang tanggal 1 sampai 4 Oktober.
>
> Saya sangat menghargai pendapat Profesor Sahetapy.

[177] *Ibid.,* hlm. 575-576.

> Jadi, saya kira fraksi kami berpendapat, baik hal ini kita bicarakan nanti pada kesempatan sidang-sidang, kita akan mempunyai sidang tahunan, sidang ini lagi pada waktu yang akan datang pada didahului dengan sidang-sidang Badan Pekerja MPR. Artinya, terbuka untuk kita bicarakan pada waktu yang akan datang. Dalam pengertian itulah saya kira kita pending yang dikemukakan oleh Saudara Prof. Sahetapy."[178]

Harun Kamil (Ketua PAH III) kemudian menjelaskan adanya kesulitan dalam membahas Pasal 6. Berikut uraiannya.

> "Jadi sebetulnya kami mengalami kesulitan dalam menyusun redaksi apa yang disampaikan oleh Fraksi PDIP, yang pertama. Yang kedua, tentunya ini bukan sesuatu yang final dan terbuka masih kita bahas kembali. Yang ketiga, pada waktu kami berdiskusi dengan rekan-rekan dari fraksi PDIP memang substansinya sama. Jadi tinggal kita mencari redaksinya. Yang keempat, bahwa hal ini bisa dibahas pada sidang-sidang berikutnya."[179]

Slamet Effendy Yusuf (F-PG) kemudian menyampaikan pendapat-pendapatnya sebagai berikut.

> "Yang pertama, kalau kami lihat dari prosedur dan proses pembahasan yang akan dilakukan untuk semua materi mengenai apa yang akan ditetapkan oleh MPR ini, maka apa yang terjadi di PAH sampai di Badan Pekerja adalah belum final. Oleh karena itu, kita masih akan membicarakannya kembali di dalam komisi dan apa yang jadi rumusan di sini adalah sebuah rumusan yang di tanda tangani oleh seluruh unsur-unsur fraksi. Jadi setiap keputusan dicapai itu di PAH III ditandatangani.
>
> Kemudian, yang kedua, adalah mengenai substansi, hampir tidak satu fraksi pun yang menginginkan UUD kita yang pada Pasal 6 asli berbunyi: "Presiden adalah orang Indonesia asli" yang dirasakan diskriminatif itu dibiarkan. Jadi, tidak hanya satu orang yang mengatakan bahwa kita tidak ingin menghapuskan kesan diskriminatif itu. Bukan hanya satu fraksi yang bisa mengklaim, hanya fraksi itu yang menginginkan agar kesan diskriminatif itu dihilangkan, tapi seluruh anggota PAH III dan seluruh

[178] *Ibid.,* hlm. 576.
[179] *Ibid.,* hlm. 576.

fraksi mengatakan yang sama. Persoalannya kemudian adalah bagaimana merumuskan itu?

Kami berpendapat kemarin, di antara kami ada yang mengatakan bahwa Presiden ialah orang Indonesia asli pada Pasal 6 lama itu memiliki kesan etnis diskriminatif etnis, tapi ketika perubahan itu dipakai Presiden ialah warga negara Indonesia asli maka yang dimaksud adalah warga negara yang bukan karena naturalisasi. Itu yang dimaksud adalah seperti itu. Jadi oleh karena itu, kata asli di dalam UUD yang lama atau UUD yang sampai sekarang masih berlaku, dengan asli pada perubahan yang kami lakukan serasa secara substansial berbeda. Jadi, yang bernama WNI asli adalah warga negara Indonesia yang bukan karena naturalisasi. Karena kami menghindari kata negatif di dalam perumusan kalimat, lalu pilih itu, tetapi ini belum final, ini akan dibicarakan pada PAH Komisi.

Bahkan, sangat mungkin juga di-*pending* untuk dibicarakan pada tahap dua sesudah sidang umum. Jadi, oleh karena itu, pada forum ini, kami ingin menegaskan bahwa di dalam PAH III tidak ada satu pun fraksi yang menginginkan apa sebuah rumusan yang diskrimanatif. Itu seluruhnya, tidak hanya satu orang, ini ingin kami tegaskan agar supaya forum ini, dan bangsa Indonesia tidak salah paham. Bahkan, kami Fraksi Partai Golkar, sudah ada PAH III dan Badan Pekerja merumuskan ini. Silahkan bangsa ini memberikan masukkan kepada sidang umum ini, untuk bisa memberikan masukkan, apa sebenarnya yang paling baik untuk rumusan ini. Jadi, itu yang ingin kami sampaikan.

Saudara Ketua, oleh karena itu, saya kira PAH ini, atau Badan Pekerja ini terserah. Apakah mau memutuskan pending atau akan membicarakan ini dalam komisi. Yang jelas, apa yang sekarang terjadi belum proses final, itu yang harus kita pahami."[180]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi kemudian menyampaikan keberatan terhadap pernyataan J.E. Sahetapy bahwa konsep warga negara asli itu berbau naziisme. Patrialis Akbar mengatakan:

"Pimpinan kami dari Fraksi Reformasi yang mengikuti secara terus menerus tentang masalah amendemen ini,

[180] *Ibid.*, hlm. 577.

dan terus terang sampai tadi malam, kami sebetulnya sudah menyatakan keberatan terhadap pernyataan Dr. Sahetapy, yang menyatakan bahwa konsep warga negara asli itu berbau naziisme. Oleh karena itu, kami protes keras dan kami minta dengan segala hormat agar kalimat itu dicabut, sebab di dalam semua pembahasan-pembahasan itu juga teman-teman kami Saudara-Saudara kami dari PDI Perjuangan masuk, dan mereka intens sekali mengikuti, kecuali Doktor Sahetapy beberapa kali tidak hadir. Oleh karena itu, sekali lagi menyatakan protes keras supaya kalimat itu di cabut."[181]

Terhadap perdebatan tersebut, ketua rapat M. Amien Rais menegaskan bahwa perdebatan dapat dilakukan pada rapat selanjutnya. Berikut komentarnya.

"Sebentar-sebentar, sesungguhnya ini kan masalahnya sangat sederhana sekali. Tadi Pak Sabam sudah clear, kemudian Pak Harun Kamil lebih clear lagi, diganti lagi oleh Pak Slamet Effendy Yusuf juga clear sekali. Jadi, sebelum yang tadi mencabut dan tidak mencabut tadi, sesungguhnya ini kan sudah jelas disepakati. Fraksi tanda tangan masih ada satu orang atau sekian orang yang masih belum setuju, *toh* bisa dibahas di komisi nanti. Kalau belum selesai bisa dibawa nanti ke Pleno Badan Pekerja sampai bulan Januari yang akan datang."[182]

Sabam Sirait (Ketua PAH II) berkomentar hal-hal sebagai berikut.

"Saya sebenarnya dengan penjelasan Ketua PAH III tadi masalah ini telah selesai. Jadi saya hanya mau mengatakan kalau memang ini mau di buka semua oleh fraksi lain, harus dibuka semua jangan hanya kutipan-kutipan tertentu seperti dikatakan Fraksi Reformasi. Kita berpegang saja dengan apa yang dikemukakan Ketua PAH III bahwa masalah ini telah selesai."[183]

Yusuf Muhammad dari F-KB angkat bicara dengan menyatakan hal-hal berikut.

"Sebagai salah seorang yang ikut hadir sampai akhir tadi malam, saya ingin menyampaikan bahwa ketika keputusan

[181] *Ibid.,* hlm. 578.
[182] *Ibid.,* hlm. 578.
[183] *Ibid.,* hlm. 578.

ini diambil, Bapak Profesor Sahetapy memang menyatakan silahkan itu keputusan ditetapkan. Hanya berikan catatan bahwa saya tidak setuju terhadap perumusan itu. Jadi saya pikir, ini diteruskan dan kalau memang catatan itu diperlukan, saya kira tidak perlu kita perbincangkan di dalam pembahasan hari ini."[184]

Vincent Radja dari F-KKI membenarkan pernyataan Yusuf Muhammad.

"Saudara Ketua apa yang dikatakan oleh Saudara Yusuf itu benar adanya. Kita mesti clear apa itu satria, kita harus mengakui kebenaran apa yang telah diputuskan. Memang sudah diputuskan bahwa Profesor Sahetapy minta diberikan catatan dan itu merupakan bagian yang melekat pada putusan, karena itu saya menolak untuk ditekan untuk mencabut kata-katanya. Ini kita bermusyawarah Saudara Ketua, itu yang pertama.

Yang kedua, kita hendaknya memelihara suasana dan semangat kebersamaan dan kekeluargaan dalam musyawarah, yang sudah kami pelihara sejak dari pembahasan pertama PAH III sampai selesai pembahasan. Kalau hendak berargumentasi, kami punya segudang argumentasi untuk menolak kata asli itu, tetapi karena sudah disepakati apalagi saudara dari Golkar, Saudara Effendy sudah katakan bahwa itu, ini belum final, masih dibicarakan saya kira ini bukan harga mati. Berupa catatan itu bukan harga mati, apa yang dikemukakan dari Golkar bukan harga mati, maka ini tetap krusial, harus kita selesaikan dalam persidangan berikut."[185]

M. Hatta Rajasa dari F-Reformasi kemudian menjelaskan hubungan antara Pasal 6 dan Pasal 26. Sehingga pembahasannya harus berkaitan. Berikut pernyataannya.

"Dari semula memang Fraksi Reformasi sudah mengingatkan bahwa membahas Pasal 6 ini tidak bisa terlepas dari Pasal 26. Pasal 26 itu ada Bab X itu menyebut warga negara, saya bacakan Ayat (1), "Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara".

[184] *Ibid.,* hlm. 578.
[185] *Ibid.,* hlm. 578-579.

> Jadi kalau kita lihat di situ, maka apa yang dikatakan oleh Profesor tadi, konsekuensi logisnya menjadi bangsa Indonesia asli. Di situlah kesulitan kita merumuskan pada waktu itu. Oleh sebab itu, saya pada waktu itu mengusulkan agar supaya diberi catatan setiap pembahasan Pasal 6 harus selalu dikaitkan dengan Pasal 26."[186]

Julius Usman dari F-PDIP mengungkapkan pendapatnya sebagai berikut.

> "Sebenarnya masalah asli ini sebagaimana dikatakan saudara Hatta tadi, itu tidak terlepas daripada definisi Indonesia asli, ini yang menjadi masalah. Kita belum bisa mendapatkan nama orang Indonesia asli, maka saya dalam hal ini pernah juga minta dicatatkan bahwa dalam membahas Pasal 6 pada suatu Rapat Panitia *Ad Hoc* III itu saya minta dicatat, dikaitkan dengan Pasal 26. Karena apa?
>
> Definisi orang Indonesia asli, ini penting sekali. Oleh karena itu, kalau sekarang mau di-pending dibesarkan, saya setuju lagi. Saya setuju, cuma sekali lagi saya hanya sangat mengharapkan agar catatan-catatan kecil pun mesti diperhatikan sehingga saya mohon kepada Saudara Ketua Majelis untuk tolong juga membantu, mencari, mendefinisikan, di mana orang asli Indonesia itu berada."[187]

M. Hatta Rajasa dari F-Reformasi kembali menekankan hubungan Pasal 6 yang harus dikaitkan dengan Pasal 26 ayat (1) UUD 1945.

> "Jadi saya kira pemahamannya harus kita sederhanakan Saudara Ketua dan Bapak sekalian. Kalau kita baca Pasal 6 sudah jelas sekali. Kiranya maaf, bukan saya mau menggurui, tetapi di situ kan ada warga negara Indonesia itu adalah ada asli dan ada yang disahkan. Di dalam Undang-Undang Dasar ini sudah jelas sekali sehingga dengan penekanan warga negara Indonesia memperbaiki atau mengambil Pasal 26 Ayat (1) itu.
>
> Sebagai warga negara Indonesia asli. Saya kira sudah jelas sekali masalahnya. Bahwa warga negara Indonesia bukan yang dadakan dan yang sebagainya, tetapi warga

[186] *Ibid.,* hlm. 579.
[187] *Ibid.,* hlm. 579.

> negara memang hidup di Indonesia ini. Tidak perlu istilah *kloitnazis* dan sebagainya. Siapa yang hidup di sini yang bukan kewarganegaraan itulah, itulah warga negara Indonesia asli. Tidak perlu ditakuti ini. Redaksi ini sudah jelas. Saya kira ini tidak ada intimidasi di sini. Sudah jelas sekali redaksi ini."[188]

M. Amien Rais kemudian menutup pembahasan dengan memasukkan berbagai catatan khususnya terkait dengan rancangan revisi Pasal 6 UUD 1945 untuk dibahas dalam rapat-rapat selanjutnya. Berikut uraiannya.

> "catatan dari Pak Sahetapy, datang dari Pak Julius Usman itu dimasukkan, nanti dibahas lagi dengan hati yang jernih bagaimana baiknya, kemudian *kan* akan selesai."[189]

2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua

Persyaratan Presiden kembali diperdebatkan pada masa Perubahan Kedua pada 2000. Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-3, 6 Desember 1999, yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing.

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP, meminta agar pasal yang berkaitan dengan persyaratan Presiden khususnya terkait dengan kata "Indonesia asli" harus diubah. Ketika itu, ia tidak sampai menguraikan bagaimana perubahan yang diinginkan, tetapi hanya meminta agar pasal tersebut diubah. Berikut kutipannya.

> Berbicara pembaharuan badan negara atau kelembagaan negara pada perubahan pertama Undang-Undang Dasar 1945 kita telah mulai meninjau lembaga Kepresidenan, kita belum selesai membahasnya, antara lain mengenai syarat menjadi Presiden yang orang Indonesia asli,[190]

Pada kesempatan yang sama, Hamdan Zoelva dari F-PBB menginginkan agar ada penegasan definisi dari "orang Indonesia asli." Menurutnya kata tersebut sulit diterjemahkan. Hamdan mengatakan sebagai berikut.

---

[188] *Ibid*., hlm. 579-580.
[189] *Ibid*., hlm. 580.
[190] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 96.

> Masalah syarat seorang Presiden. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 hanya satu ayat yang mengatur syarat Presiden yaitu Pasal 6 Ayat (1) yang menentukan bahwa Presiden adalah orang Indonesia asli. Hal ini tentulah sulit bagaimana menentukan orang Indonesia asli itu karena banyak perkawinan campuran yang terjadi antara warga dari berbagai negara di samping penelitian asal usul yang sangat rumit sekali. Untuk itu perlulah pasal ini kita tinjau kembali. Di samping itu perlulah kita lengkapi syarat-syarat lainnya dari Presiden Indonesia di dalam Undang-Undang Dasar ini.[191]

Sementara Asnawi Latief dari F-PDU meminta agar ada pemahaman yang sama mengenai pengertian "orang Indonesia asli." Asnawi mengemukakannya sebagai berikut.

> Mengenai Lembaga Kepresidenan. Tentang syarat Presiden orang Indonesia asli hendaknya dirubah disempurnakan, kendati pada waktu perubahan pertama, kita masih belum mendapatkan satu kesepakatan warga negara Indonesia asli itu, yaitu warga negara Indonesia karena kelahiran atau *natural born citizen,* mereka yang memperoleh kewargaan Indonesia karena kewarganegaraan atau naturalisasi, perkawinan, pengangkatan anak dan sebab-sebab lain di luar, karena kelahiran tidak dapat menjadi Presiden atau Wakil Presiden. Dalam Undang-Undang Dasar harus dimuat pula syarat-syarat umur dan tempat tinggal di Indonesia.[192]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-4, 7 Desember 1999, yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing dengan agenda pengantar musyawarah fraksi-fraksi MPR, hanya ada satu fraksi yang secara lisan menyampaikan pendapatnya terkait dengan persyaratan Presiden. F-PDKB, melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, fraksi ini mengusulkan agar istilah "orang Indonesia asli" sebaiknya tidak dipergunakan lagi. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Pasal 6 Ayat (1): "Presiden adalah orang Indonesia asli". Istilah asli sebaiknya tidak dipergunakan, karena akan mempersoalkan asal-usul/keturunan secara biologis, yang sukar ditentukan kriterianya. Ada yang berpendapat

[191] *Ibid.*, hlm. 102.
[192] *Ibid.*, hlm. 108.

> kata "asli" mengandung asas diskriminatif yang tidak sejalan dengan asas kesamaan yang dianut Pasal 27 UUD 1945, tetapi ada juga yang berpendapat Pasal 6 Ayat (1), merupakan persyaratan khusus untuk menjadi Presiden. Meskipun demikian istilah asli perlu dihapuskan dan diganti dengan suatu pengertian yang berkaitan dengan status kewarganegaraan seorang calon Presiden.
>
> Rumusan yang diusulkan untuk Pasal 6 Ayat (1): "Presiden adalah Warga Negara Indonesia sejak lahir".[193]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-5, tidak ada yang menyinggung pasal yang berkaitan dengan persyaratan Presiden. Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-6, 10 Desember 2000, yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing dengan agenda penjelasan dan tanggapan fraksi-fraksi MPR terhadap materi perubahan UUD 1945, ada dua anggota PAH I yang menyinggung persyaratan Presiden, yaitu Asnawi Latief dan Valina Singka Sukbekti.

Asnawi Latief dari F-PDU meminta agar syarat-syarat untuk menjadi Presiden tidak hanya berkaitan dengan orang Indonesia asli saja. Tetapi ditambah batasan umur, tempat tinggal, dipilih langsung dan lain- lain. Berikut kutipannya.

> Lembaga Kepresidenan, perlu dirinci tugas dan wewenangnya baik sebagai kepala negara atau kepala pemerintahan, syarat-syarat presiden tidak hanya orang Indonesia asli/ warga negara Indonesia asli, tetapi ditambah batasan umur, tempat tinggal, dipilih langsung dan lain-lain;[194]

Sementara itu, terhadap pendapat F-PDKB bahwa Presiden adalah orang Indonesia asli untuk diubah karena mengandung interpretasi yang diskriminatif, Valina Singka Subekti dari Utusan Golongan meminta agar dilakukan pengkajian secara mendalam. Valina mengatakan sebagai berikut.

> Apa yang dikemukakan oleh Fraksi PDKB, mengenai tinjauan kembali Pasal 6 Ayat (1) yaitu bahwa Presiden

[193] *Ibid.,* hlm. 127-128.

[194] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 174-175.

> adalah orang Indonesia asli untuk dirubah karena mengandung interpretasi yang diskriminatif, sebaiknya dibicarakan secara mendalam. Perlu dipertimbangkan latar belakang historis dan filosofis serta suasana kebatinan bagian terbesar masyarakat Indonesia yang berkembang pada saat ini untuk menghindari ini timbulnya disharmoni sosial. Walau demikian, kami persilahkan untuk mendialogkannya dalam proses pembahasan nanti.[195]

Pada Rapat PAH I ke-7, 13 Desember 1999, yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing, mengagendakan dengar pendapat dengan para pakar, yaitu Roeslan Abdulgani dan Ismail Suny.

A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi menanyakan kepada Roeslan Abdulgani tentang keberadaan "orang Indonesia asli" dalam Pasal 6 Ayat (1) UUD 1945. Luthfi mengatakan sebagai berikut.

> Saya mengikuti beberapa hasil risalah BPUPKI tentang persyaratan seorang Presiden, tapi kelihatannya di Pasal 6 ini, apakah sengaja atau tidak sengaja, saya melihat bahwa di Pasal 6 ini menyebutkan hanya syarat Presiden ialah orang Indonesia asli, tidak ada syarat tentang Wakil Presiden. Apakah ini memang ini disengaja, karena mungkin kalau Presidennya asli maka Wakil Presidennya bisa kurang asli begitu, untuk menampung segala aspirasi yang ada, karena di tempat-tempat lain Presiden dan Wakil Presiden itu dinyatakan secara khusus. Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak, macam-macam.[196]

Atas pertanyaan tersebut, Roeslan Abdulgani menceritakan sejarah dari ketentuan pasal tersebut, sebagai berikut.

> Memang Pasal 6 yang saudara sebut, itu sudah lama menimbulkan salah satu pertanyaan. Karena pada waktu itu juga dihubungkan dengan apa sebetulnya peran Wakil Presiden berhubungan dengan Presiden. Jadi kalau di

[195] *Ibid.*, hlm. 190.

[196] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 222-223.

> situ dikatakan Presiden ialah orang Indonesia asli. Pada waktu itu saya tanya, baik kepada Pak Pomo, Bung Karno, Bung Hatta, Yamin, dan sebagainya, apa yang dimaksud asli ini?
>
> *Nah,* Saudara harus tahu, bahwa pengesahan Undang-Undang Dasar ini *keburu-buru*, yaitu pada tanggal 18 Agustus dan pada waktu itu hanya mengenai *Jakarta Charter* yang dikemukakan, yaitu bahwa sebetulnya Pasal 6 ini semula berbunyi sudah diubah kemudian yaitu "Presiden ialah orang Indonesia asli yang beragama Islam". Ini karena pada suatu waktu, beberapa anggota mengusulkan karena sudah diterima yaitu *Jakarta Charter* itu dan di situ diadakan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam. Siapa yang bisa mengerti syariat Islam kalau bukan orang Islam? Oleh karena itu maka kemudian dimasukkan Presiden adalah orang Indonesia asli yang beragama Islam.
>
> Haji Agus Salim pada waktu itu dan di sini saya punya catatannya, yaitu, tercengang dan mengatakan, kalau Saudara pakai mengusulkan yaitu adanya tambahannya ini, tambahan beragama Islam, dengan ini kompromi antara golongan kebangsaan dan golongan Islam pecah lagi dan mentah lagi. Apakah hal ini tidak bisa nanti saja kita bicarakan jangan dimasukkan di sini. Sebab kata Haji Agus Salim, nanti bagaimana dengan Wakil Presiden. Bagaimana dengan ini, untuk Saudara Dahlan bahwa pada waktu itu pelik sekali masalah ini.[197]

Menurut Roeslan, yang dimaksud "asli" dalam ayat tersebut adalah bukan orang Jepang. Selengkapnya penjelasan Roeslan sebagai berikut.

> Karena pada waktu itu Jepang memaksa yaitu bahwa negara yang akan dibangun ini, bisa juga monarki, karena Jepang ingin seperti Matsuko, bahwa nanti kalau Indonesia merdeka, kepala negaranya nanti orang Jepang. Oleh karena itu, maka dan itu hanya mungkin kalau monarki dan Saudara di sini ada kemudian perdebatan soal monarki itu tadi, sehingga di dalam perdebatan itu akhirnya ada tiga usul negara Indonesia adalah bisa Republik, bisa juga satu Kerajaan, sehingga Dr. Rajiman kemudian kaget dan mengatakan, "Saudara-saudara saya minta tenang, tenang, terus ada yang usul mari diadakan pemilihan saja".

[197] *Ibid*., hlm. 223-224.

> Jadi, terjadi pada tanggal 10 Juli, pemilihan tentang apakah negara kita itu negara Republik atau Kerajaan. Hasilnya, 55, yaitu pro Republik, 6 pro Kerajaan. Siapa yang enam ini saya mencoba siapa ini, yang anti, yang blanko itu ada dua tapi semua tidak mau berkata sama saya, ya itu rahasia. Saya punya pikiran bahwa dalam hal ini mungkin Pak Pomo yang karena menganggap kekeluargaan terus cocok dengan *dai ichu* itu, dan bahwa Pak Pomo adalah mengusulkan, yaitu paham-paham Solo mengenai *manunggaling kawulo lan gusti* dan sebagainya. Waktu saya tanya sama Pak Pomo, Pak Pomo *mesem* saja. Jadi saya sendiri tidak tahu. Tapi yang penting ialah bahwa yang dimaksud asli itu bukan Jepang.[198]

Persoalan "orang Indonesia asli" juga disinggung oleh Ismail Suny yang diundang oleh PAH I selaku Pakar Hukum Tata Negara. Dalam kesempatan tersebut, ia menyampaikan sebagai berikut.

> Yang menjadi masalah sekarang ini pengertian asli. Presiden Habibie ingin menghilangkan kata asli itu atau mengartikan kata asli itu, semua kita ini tidak ada yang asli di Indonesia atau hampir tidak banyak. Jadi, yang asli itu adalah semuanya yang ada sekarang. Yang macam-macam datangnya, orang Aceh saja yang hitam-hitam itu datangnya dari India. Jadi, karena itu kawan-kawan mengatakan yang asli itu Ismail Suny, sebab Aceh Selatan itu. Sebenarnya tidak benar.
>
> Waktu kerajaan Aceh menguasai Sumatera Barat dan di situ bertempur bersama-sama melawan Belanda, Teuku Umar itu orang Aceh yang dari selatan, saya bilang, itu agak putih-putih itu, baik wanitanya maupun perempuannya. Jadi, kebetulan pada waktu itu yang selatan ini belum ikut soal-soal GAM. *Nah,* sekarang juga semua sudah ikut, jadi ya mungkin orang Gayo barangkali yang asli. Jadi, itu masalah saya pikir memang agak diskriminatif itu kalau diartikan hanya yang bisa menjadi Presiden adalah orang Indonesia asli.[199]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-9, 16 Desember 1999, yang dipimpin Wakil Ketua PAH I, Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda dengar pendapat dengan para pakar, ada satu

[198] *Ibid.*, hlm. 228.
[199] *Ibid.,* hlm. 260.

anggota PAH I yang menyampaikan pendapat terkait dengan persyaratan Presiden yaitu Soedijarto dari F-UG. Berikut kutipannya.

> Saya ingin tanya kepada Bapak berdua karena Sarjana Hukum. Bagaimana suatu artikel yang tidak jelas, tidak dijelaskan. Semua Undang-Undang Dasar di luar negeri itu ada satu ayat yang satu halaman lengkap. Kita satu ayat itu satu kalimat pendek. Misalnya Presiden Indonesia orang Indonesia asli, mengapa dan sebagainya, dan sebagainya, itu *lho*. Supaya jangan ditafsirkan lagi. Kalau penjelasan ditiadakan, tapi cara kita merumuskan ayat seperti sekarang, nanti setiap penguasa akan berbuat seenaknya *wudel*.[200]

Kemudian pada Rapat PAH I BP MPR Ke-11, 24 Februari 2000, yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing, dengan agenda laporan kunjungan kerja ke daerah, Asnawi Latief dari F-PDU tetap mengusulkan agar ketentuan "orang Indonesia asli" tersebut diganti. Asnawi mengatakan sebagai berikut.

> Kemudian Pasal 6 itu menyangkut Presiden dan orang Indonesia asli, ini perlu diganti. Yang agak tendensius, itu ditambah dengan syarat Presiden harus sehat jasmaniah dan rohaniah, saya tahu maksudnya, tetapi tidak kita tanggapi hanya dicatat saja, mereka usul supaya dimasukkan di dalam persyaratan menjadi seorang Presiden dan Wakil Presiden.[201]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-15, 17 Februari 2000, yang dipimpin Wakil Ketua PAH I, Harun Kamil dengan agenda dengar pendapat dengan MA, Kejaksaan Agung, Lemhannas dan Wantannas, hanya ada satu institusi yang membahas, yaitu Lemhannas yang disampaikan Purnomo Yusgiantoro yang menjabat Wakil Gubernur Lemhannas. Berikut kutipannya.

> Pasal 6 kami mengusulkan bahwa kata-kata asli bisa dihilangkan. Di Ayat (1) disebutkan kemudian Presiden ialah orang Indonesia. Tentunya Presiden seorang warga

[200] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm 364.

[201] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 460.

> negara Indonesia kemudian nanti misalkan diperlukan suatu penjelasan tambahan itu bisa nantinya disampaikan di dalam penjelasan dari Undang-Undang Dasar.[202]

Menurut Purnomo dari Lemhannas, lembaganya mengusulkan hal tersebut karena berpandangan ke depan. Kalau mau diatur secara detail tentang syarat seseorang untuk menjadi Presiden, tidak perlu diatur UUD, tetapi cukup di undang-undang saja. Lebih lanjut Purnomo mengatakan sebagai berikut.

> Pasal 6 mengenai Warga Negara Indonesia, kita hilangkan *asli*-nya seperti rekomendasi kita. Saya ingin melaporkan kepada Bapak, bahwa pembahasan yang dilakukan di Lemhannas, kita bayangkan jauh ke depan, karena Undang-Undang Dasar ini berlakunya tidak untuk satu tahun, dua tahun, kita bayangkan nantinya akan terjadi suatu *mixture*, suatu campuran dari etnik dan lain sebagainya. Kalau itu memang mau diatur, diaturlah di dalam undang-undang, tidak perlu harus diatur di dalam Undang-Undang Dasar. Di situ makanya kami mengusulkan untuk, agar kata-kata *asli* itu dihilangkan. Karena nanti barangkali ke depan itu dalam jangka waktu 25, 30 tahun lagi itu mungkin di dalam darah saya juga tercampur dalam darah ke generasi-generasi mendatang itu juga akan *mixed* dengan yang lain, akan sangat sulit, seperti sekarang yang terjadi di US. US itu tidak ada yang asli dari US.[203]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-17, 21 Februari 2000, yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing dengan agenda Dengar Pendapat dengan ISEI, PBHI, YLBHI dan IKADIN, persyaratan Presiden tidak dibahas oleh kelima organisasi tersebut. Hanya ada satu pembicara yang menyinggung persyaratan Presiden yaitu J.E. Sahetapy dari F-PDIP yang mengungkapkan bagaimana sulitnya menentukan mana orang Indonesia asli dan mana yang bukan. Sahetapy mengatakan sebagai berikut.

> Saya pergi dengan Bapak Wakil Ketua ke Aceh dan saya dengar entah itu seloroh apa tidak, orang-orang Aceh itu

[202] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 122-123.
[203] *Ibid.*, hlm. 159.

juga sebetulnya terdiri dari orang-orang yang keturunan A, Arab, C, China, E, Eropa dan seterusnya. Jadi apakah betul ada orang-orang di Indonesia ini yang betul-betul yang asli.[204]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-18, 22 Februari 2000, yang dipimpin Wakil Ketua PAH I, Harun Kamil, dengan agenda dengar pendapat dengan AIPI, PWI, AJI dan MPPI, Nazaruddin Syamsudin dari Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Pasal 6 Ayat (1) mengenai : "Presiden adalah orang Indonesia asli." Banyak orang sekarang ini agak tidak enak merasa nya, seperti itu ya. Bagaimana saudara-saudara sebangsa setanah, air nya yang tidak asli itu. Apakah mereka-mereka tidak punya hak untuk menjadi, apa namanya, RI satu di negeri ini, *gitu* ya. *Nah,* yang mungkin, kalau kita lihat dalam kerangka tahun 1945 dan dalam kerangka sekarang ini, ya memang seperti itu. Bahwa Presiden itu memang seorang Indonesia asli.

Nah, tapi orang mengatakan bagaimana nanti lima puluh tahun yang akan datang. Kalau menurut saya sih, lima puluh tahun yang akan datang untuk apa kita pikirkan sekarang?, kita belum tahu apa yang terjadi dengan bangsa kita lima puluh tahun yang akan datang. Jadi biarkan mereka yang hidup lima puluh tahun nanti itu memikirkan Pasal 6 Ayat (1) ini. Kita sekarang ini, saya pikir masih berada pada suatu tahap perkembangan awal dari bangsa kita ini. Kita sering mengatakan bahwa bangsa kita ini masih transisi. Saya tidak tahu masa transisi ini kapan selesainya, dari tahun 1945 sampai sekarang transisi terus?

Jadi dalam keadaan seperti ini saya pikir memang masih wajar dan masih alamiah bagi suatu perkembangan bangsa bahwa memang "Presiden itu harus orang Indonesia asli", karena apa? Karena jangan sampai perubahan terhadap Pasal 6 Ayat (1) ini bisa menimbulkan masalah-masalah yang tidak kita perkirakan di dalam masyarakat. Seperti misalnya ketidak puasan daripada katakanlah orang-orang "pribumi" *gitu* ya. Orang bilang, orang itu Presiden. Sekarang mau kemana kita ini? Ini *kan* pandangan masyarakat awam. Saya kira hal semacam ini yang masih perlu kita pertimbangkan dengan sangat berat.

[204] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 258.

> Saya kira di banyak negara masih seperti itu juga. Misalnya apakah mungkin seorang keturunan Italia atau keturunan Spanyol bisa menjadi seorang Presiden Amerika? Terbukti dalam perjalanan sejarah mereka itu selalu gagal. Jadi walaupun di dalam konstitusinya dimungkinkan, tapi dalam prakteknya akan sangat sulit. Apalagi seorang negro. Memang di Amerika Latin ada Fujimori, tapi saya kira memang tingkat pertumbuhan di masyarakat kita belum sampai pada seperti itu.[205]

Pendapat lain disampaikan oleh Isbodorini dari AIPI. Menurutnya, ketentuan "orang Indonesia asli" tersebut dalam konsep demokrasi agak aneh. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Mengenai Presiden, dikatakan bahwa harus orang Indonesia asli. Kalau secara konsep demokrasi, itu agak aneh ya. Asli itu yang mana? Bagaimana Bapak-bapak nanti kalau memang mau ini dipertahankan kata asli itu, harus memberikan definisi asli itu apa. Saya katanya etnis Jawa tapi dalam diri saya mengalir darah China, mengalir darah Arab. Apakah saya ini asli, apa bukan? Jadi definisi asli itu harus betul-betul supaya jangan terjadi diskiriminasi terhadap warga negara yang lain.
>
> Apakah tidak cukup dikatakan Presiden harus seorang warga negara Indonesia. Nanti dipenjelasannya ada, apakah dia sudah sekian puluh tahun tinggal di sini, sudah ketahuan integritasnya kepada bangsa atau seperti itu. Kalau hanya Indonesia asli itu, susah. Kalau kita lihat umpamanya Malaysia, Tengku Abdurrahman itu keturunan China. Kakeknya orang China. Mahathir kakeknya orang India. Bangladesh India juga Pak, tahun 1971 baru jadi Bangladesh *gitu lho*. Jadi sebetulnya kata-kata asli itu harus diberi penjelasan yang sejelas-jelasnya, kalau mau dipakai kata bangsa asli. Kalau menurut saya, saya lebih cenderung warga negara Indonesia nanti penjelasannya bagaimana! Itu saja.[206]

Pada kesempatan yang sama, pendapat Nazaruddin Syamsuddin yang mengatakan bahwa tidak mungkin orang yang

[205] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 288-289.
[206] *Ibid.*, hlm. 299.

tidak asli Indonesia bisa memenangkan pemilihan Presiden, dipertanyakan oleh Muhammad Ali dari F-PDIP. Menurutnya, dengan politik uang hal tersebut bisa saja dilakukan. Nazaruddin mengatakan sebagai berikut.

> ... yang menyangkut masalah Presiden Indonesia itu harus orang Indonesia asli, tadi sudah disinggung. Bapak rupanya tidak berkehendak barangkali, saya hanya menanggapi saja. Tadi sudah ada dari teman bahwa ini dikuatirkan itu *kan* ada historisnya, jangan nanti orang Jepang yang baru saja menjajah kita langsung masuk menjadi warga negara Indonesia, direkayasa *kayak* model sekarang misalnya karena *duit*-nya banyak, *money politic*, *kan* bisa saja terpilih langsung jadi Presiden. Sungguh menusuk perasaan barangkali, kalau sampai terjadi demikian.
>
> Apakah tidak mungkin misalnya seandainya asli ini dihapus tapi bisa diberi sekian keturunan misalnya, begitu, seperti halnya di Amerika itu. Dan barangkali Bapak-bapak dan Ibu-ibu sekalian perlu juga melihat kepada historis daripada hukum di tanah, air kita ini. Dengan asas konkordansi itu *kan* kita lalu mengikuti Pasal 163 *Indiesche Staatsregeling*. Inilah barangkali awal mula jadi asli ini di samping karena tadi persoalan politis itu tadi. Karena mencegah jangan sampai penjajah masuk jadi Presiden.
>
> Juga adalah dari ketentuan hukum Pasal 163 *Indiesche Staatsregeling* (IS) itu *kan* membagi warga negara menjadi tiga. Jadi yang bumi putera atau lndonesia asli, Eropa, dan keturunan Eropa, dan kemudian keturunan timur asing. Sehingga kalau dilihat dan segi ini, yang jelas yang dimaksudkan asli adalah yang bukan keturunan Eropa, dan bukan pula keturunan timur asing, kira-kira begitu. Tapi terserahlah ini nanti pada mengenai masalah ini, asli ini, perlu disempurnakan atau tidak mengingat ada dua pendapat.[207]

Atas pendapat tersebut, Nazaruddin Syamsuddin, menjelaskan tentang pendapatnya di atas sebagai berikut.

> Kemudian juga ada hal-hal prinsip seperti keaslian putra asli tadi. Orang lndonesia Asli itu. *Nah,* memang kalau dilihat dari kacamata reformasi, memang bertentangan sama sekali dengan reformasi ini. Tapi kalau kita melihat dari sudut *kemaslahatan* bangsa barangkali ya, kalau kita

[207] *Ibid.*, hlm. 319.

> melakukan perubahan sekarang ini, mungkin masyarakat akan berpikir secara lain begitu. Ada aspek psikologis yang dipentingkan oleh masyarakat itu, katakanlah misalnya sekarang kalau orang mengatakan tidak asli jelas sekali tujuan nya ke mana, itu pasti maksudnya golongan minoritas, China atau Tionghoa itu. Saya kira larinya ke sana, di samping pada bekas-bekas penjajah itu. Sampai sekarang ini masih sensitif mengenai hal itu.
>
> Kalau sekarang dibuka kesempatan seperti itu, ternyata terpilih salah seorang dari etnis Tionghoa misalnya menjadi Presiden, saya mau melihat bagaimana reaksi masyarakat itu, tapi saya yakin masyarakat sekurang-kurangnya akan sangat kecewa, itu sekurang-kurangnya. Jadi bisa berkembang ke hal-hal yang lain. *Nah,* saya pikir hal ini perlu dihindarkan, kita serahkan pada generasi berikutnya.[208]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-19, 23 Februari 2000, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Dengar Pendapat dengan Universitas Kristen Indonesia (UKI), persyaratan Presiden kembali dibahas. Namun, hanya ada satu yang menyampaikan pendapat terkait persyaratan Presiden, yaitu Anton Reinhart dari UKI. Berikut kutipannya.

> Kemudian perubahan terhadap Pasal 6 Ayat (1): "Presiden dan Wakil Presiden ialah warga negara Indonesia yang telah berusia 40 tahun dan telah 15 tahun berturut-turut bertempat tinggal dalam negara Republik Indonesia." Jadi yang berbeda di sini adalah Indonesia asli, tidak kami cantumkan. Argumentasinya adalah sebagai berikut, UKI berpendapat bahwa seluruh warga negara Indonesia baik asli maupun keturunan berhak menjadi Presiden. Prinsip ini berangkat dari sebuah pemahaman fundamental, yaitu bahwa seluruh warga negara Indonesia bersamaan kedudukannya dalam hukum atau *equality before the law* dan bersamaan pula kedudukannya dalam pemerintahan. Dengan ketentuan ini maka Indonesia tidak ada lagi diskriminasi politik berdasarkan agama, suku, dan *gender.*[209]

[208] *Ibid.*, hlm. 323.

[209] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 380.

Pada Rapat PAH I BP MPR 2000 Ke-20 dan Ke-21, tidak ada pembahasan menyangkut persyaratan Presiden. Selanjutnya, pada Rapat PAH I Ke-22, 28 Februari 2000, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, agendanya adalah dengar Pendapat dengan IAIN Syarif Hidayatullah dan ITB. Dalam kesempatan itu hanya ada dua orang yang menyinggung mengenai persyaratan Presiden.

Fathurahman Djamil dari IAIN Syarif Hidayatullah menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Pasal 6 Ayat (1) saya tidak tahu apa sudah termasuk diamandir atau belum. Tapi seandainya belum barangkali ini masalah Presiden orang Indonesia asli, dan selainnya itu perlu kita lihat kembali, secara historis mungkin itu dimunculkan, tetapi untuk saat ini apa masih relevan persoalan-persoalan yang seperti itu. Sehingga nanti kita bisa melihat kemungkinan adanya pengembangan sumber daya manusia di negeri kita yang kita cintai ini, tanpa mempertimbangkan asal-usul dari mana begitu, sehingga nanti demokratisasi akan lebih berjalan dengan baik.[210]

Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri meminta perhatian agar jangan sampai ada orang yang baru menjadi warga negara Indonesia dalam hitungan minggu langsung menjadi Presiden. Hendi mengatakan sebagai berikut.

> Kemudian mengenai Presiden orang Indonesia asli, saya kira yang dihindari adalah jangan sampai orang yang jadi warganegara, baru seminggu, dia bisa jadi Presiden. Ini yang kita hindari Pak. Kalau organisasinya saya setuju diubah tetapi bagaimana membatasi ini Pak, jangan sampai ini masuk.[211]

Pada Rapat PAH I Ke-23, 29 Februari 2000, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf dengan agenda Dengar Pendapat dengan PGI, KWI, MUI, NU, dan Muhammadiyah, kembali menyinggung Pasal 6 Ayat (1).

---

[210] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 475-476.
[211] *Ibid.,* hlm. 483.

A. Djoko Wiyono dari KWI menyampaikan usulan setelah mendengarkan pendapat dari berbagai keusukupan di Indonesia. Menurutnya, Pasal 6 Ayat (1) tesebut harus ada terminologi yang lebih jelas mengenai "orang Indonesia asli." Ia mengusulkan kata "asli" diganti "warga negara." Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Kemudian kami singgung Pasal 6, ini juga kami dapatkan masukan dari berbagai keuskupan lewat telepon dan ini juga disinggung oleh Keuskupan Ujung Pandang. Mengenai Pasal 6 Ayat (1):
>
> "Presiden adalah orang Indonesia asli." Undang-Undang Dasar harus merumuskan terminologi yang lebih terbuka dibandingkan terminologi asli yang terkesan diskriminatif dan bisa menjadi sumber pembenaran terjadinya diskriminasi terhadap kelompok masyarakat lainnya. Misalnya kata *asli* diganti dengan kata *warga negara Indonesia*.[212]

Pada hari itu, pendapat serupa juga disampaikan Pendeta Patiasina dari PGI. Ia menyampaikan sebagai berikut.

> MPH PGI berpendapat perlu diberikan penjelasan dan siapa orang Indonesia asli itu. Selama hal tersebut dimaksudkan para pembentuk Undang-Undang Dasar 1945 adalah untuk mencegah agar Presiden Indonesia itu tidak orang Belanda atau Jepang yang saat itu dimungkinkan, dengan kekuatan senjata dan dukungan kelompok atau kelompok boneka penjajah tanpa dikehendaki bangsa Indonesia.[213]

Hendi Tjaswadi dari Fraksi TNI/Polri pada rapat yang sama kembali menegaskan pendapat sebelumnya. Dalam pandangannya, kata "asli" dalam kalimat "orang Indonesia asli" adalah sesuatu yang diskriminatif. Hendi mengatakan sebagai berikut.

> Kemudian mengenai Indonesia asli ini memang agak susah rumusannya. Kami menyadari bahwa ini ada nuansa diskriminasinya, tetapi yang perlu diwaspadai jangan sampai orang yang baru masuk jadi WNI enam bulan, bisa menjadi Presiden. Itu yang perlu diwaspadai, kalau ini

[212] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 557-558.
[213] *Ibid.*, hlm. 563-564.

> bisa, saya kira tidak ada masalah. Jadi, orang yang sudah lama sekali di sini... *nah,* itu yang perlu.[214]

Sementara itu, A. Djoko Wiyono dari KWI berpendapat kalimat "orang Indonesia asli" tersebut memang menimbulkan diskriminasi. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Mengenai Indonesia asli, itu memang kata-kata yang dari perbincangan, diskusi-diskusi di kalangan kami, itu menimbulkan diskriminasi. Artinya memang menutup kemungkinan bagi warga negara lain yang sudah menjadi warga negara Indonesia dan mungkin berprestasi atau layak untuk menjadi suatu pejabat atau pejabat tinggi negara, apalagi Presiden.
>
> Kalau ada Indonesia asli kesannya lalu mereka tidak mempunyai peluang untuk itu. Oleh karena itu, ada usulan supaya Indonesia asli dirubah kata-katanya. Hanya saja secara teknis bagaimana agar tidak lalu seperti dikhawatirkan Bapak, baru saja mereka jadi rasionalisasi atau menjadi warga negara lalu tiba-tiba atau *ujug-ujug* menjadi orang penting di Indonesia. Tentu saja secara teknis ini perlu ditindaklanjuti dengan peraturan-peraturan dengan catatan tidak bertentangan dengan hak asasi manusia tadi.[215]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-24, 1 Maret 2000, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Dengar Pendapat dengan Walubi dan Parisada Hindu, Pasal 6 Ayat (1) menjadi salah satu pembicaraan. Ida Bagus Gunadha dari Parisada Hindu yang diundang oleh PAH I, mengusulkan agar Pasal 6 Ayat (1) tersebut berbunyi sebagai berikut.

> Pasal 6 Ayat (1): "Presiden dan Wakil Presiden ialah warga negara Indonesia yang telah berumur sekurang-kurangnya 35 tahun dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dengan undang-undang."[216]

Sementara dari Walubi yang diwakili oleh Suhadi, menyampaikan usulan Pasal 6 Ayat (1) yang asalnya berbunyi

---

[214] *Ibid.*, hlm. 571.

[215] *Ibid.*, hlm. 584.

[216] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 6.

"Presiden adalah orang Indonesia asli" diubah menjadi "Presiden ialah warga negara Indonesia." Andaikan kata "asli" tersebut tetap dipertahankan oleh MPR, Walubi meminta agar ada penjabaran arti dari kata tersebut. Ketika itu ia mengatakan sebagai berikut.

> Apabila kata *asli* tetap ingin dicantumkan oleh Majelis yang mulia ini, hendaknya kata *asli* dijabarkan dengan jelas dan bijaksana dengan menentukan sampai berapa keturunan, sampai keturunan berapakah batasan *asli* tersebut?[217]

Pada kesempatan rapat yang sama, Abdul Khaliq Ahmad dari F-KB meminta pemahaman dari para anggota lainnya mengenai usulan dari beberapa anggota yang menginginkan Pasal 6 Ayat (1) tersebut diubah menjadi "Presiden adalah warga negara Indonesia." Menurutnya, hal tersebut harus ada penjelasan yang lebih komprehensif. Abdul Khaliq Ahmad mengatakan sebagai berikut.

> "Presiden ialah warga negara Indonesia." Kami perlu penjelasan lebih jauh dari ayat ini, apakah nanti kalau misalnya ada seorang warga negara Amerika pindah ke Indonesia kemudian dengan cepat dia berubah kewarganegaraan pada saat itu dia bisa mencalonkan diri sebagai Presiden, jadi ini salah satu contoh saja.[218]

Oka Mahendra dari Parisada Hindu pada rapat yang sama kembali menyinggung tentang persyaratan Presiden. Menurutnya, syarat untuk menjadi seorang Presiden ialah Warga Negara Indonesia berumur 35 tahun. Lebih lanjut ia menyampaikan sebagai berikut.

> Mengenai syarat-syarat Presiden di sini kami memang hanya mencantumkan beberapa syarat saja yaitu warga negara Indonesia berumur 35 Tahun. Sebenarnya kami ingin mencantumkan lebih banyak lagi itu antara lain misalnya sudah bertempat tinggal dan menjadi warga negara Indonesia sekurang-kurangnya kalau seperti di Amerika itu 14 tahun, kita ingin lebih lama lagi misalnya 20 tahun. Tetapi ini kami serahkan kepada undang-undang Kepresidenan yang konon kabarnya sudah dipersiapkan untuk disusun oleh DPR. Nanti disitulah ditentukan

[217] *Ibid.*, hlm. 11-12.
[218] *Ibid.*, hlm. 17.

> persyaratan-persyaratan lebih lanjut mengenai syarat-syarat menjadi Presiden dan Wakil Presiden.[219]

Pada Rapat PAH I Ke-26, 3 Maret 2000, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda dengar pendapat umum dengan Paguyuban Warga Tionghoa hadir sejumlah organisasi kemasyarakatan dari masyarakat Tionghoa. Brigjen TNI Teddy Yusuf dari Paguyuban Sosial Masyarakat Tionghoa Indonesia (PSMTI) mengusulkan agar Pasal 6 Ayat (1) diubah menjadi "Presiden Republik Indonesia adalah warga negara Indonesia." Ia juga mengusulkan agar syarat-syarat untuk menjadi Presiden lebih lanjut akan diatur oleh undang-undang.

> Jadi tentang masalah *asli* atau *tidak asli* itu dijabarkan di dalam Undang-undang tentang lembaga Kepresidenan. Dalam hal ini memang sekarang sudah ada peluang Presiden Gus Dur telah menyetujui adanya Undang-undang tentang lembaga Kepresidenan ini. Kami masih ingat waktu kami bertugas di Staf Sosial Politik ABRI, pernah memberikan suatu masukan perlu adanya Undang-undang tentang lembaga Kepresidenan ini, khususnya menyangkut jabatan Presiden sebagai panglima tertinggi TNI itu kewenangannya bagaimana? *Nah*, ini. Tapi waktu itu Presiden Soeharto tidak berkenan adanya Undang-Undang tentang lembaga Kepresidenan ini.
>
> Kemudian di sini kami tuliskan bahwa alasannya adalah hal orang Indonesia asli yang memenuhi persyaratan sebagai Presiden atau Wakil Presiden dapat ditentukan di dalam undang-undang tentang lembaga Kepresidenan yang harus segera dibuat untuk mengatur antara lain warganegara Indonesia yang lahir di Indonesia, kedua orangtuanya juga Warga Negara Indonesia dan kewarganegaraannya bukan akibat dari naturalisasi. Jadi, ini yang kami sarankan di dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu.[220]

Menyambung dari apa yang disampaikan Teddy Yusuf di atas, James Danandjaya dari PSMTI mengatakan sebagai berikut.

---

[219] *Ibid.*, hlm. 35.

[220] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 154.

> saya mau memperbaiki antropologi ilmiah tentang pribumi dan non pribumi itu. Pribumi itu adalah padanannya dengan kata *native kan*. Jadi, orang-orang yang lahir di sini adalah pribumi. *Nah*, tapi ini dari ilmiah, tapi dari antropologi biologi dan sebagainya, tapi para *politicon* yang praktis itu mempunyai istilah lain lagi.
>
> Jadi, saya adalah pribumi Betawi, karena lahir di Betawi, Engkong saya memang orang Tionghoa tapi neneknya adalah orang Bugis. Ibu saya orang dari Belitung itu campur ada Eropanya, ada Chinanya atau Tionghoanya, ada Melayunya. Saya rasa semua orang Indonesia semua sama, ya ini harus dibedakan ras, suku bangsa dan bangsa.
>
> Menteri-menteri kita juga banyak beruntung, banyak yang orang Jawa karena dia Parental, dua. Pak Juwono Sudarsono itu engkongnya adalah Belanda. Juga Husni Thamrin itu matanya biru karena leluhurnya orang Inggris (*engkongnya*). *Nah*, semacam itu makanya kata-kata pribumi dan non pribumi ini agak salah kaprah. Pribumi kita, di Indonesia adalah orang-orang dari Maluku itu, mungkin dari Irian, mungkin juga itu banyak karena kita temukan fosil-fosil orang-orang semacam aborigin. *Nah*, maka kata itu saya rasa rubi, pribumi, non pribumi harus kita perbaiki. Dan satu lagi asli, tidak asli. Apalagi itu, makin kacau lagi.[221]

Keluh kesah yang disampaikan oleh masyarakat keturunan Tionghoa tersebut diberi apresiasi oleh Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG. Menurutnya, keprihatinan yang selama ini dirasakan oleh keturunan Tionghoa seharusnya menjadi perhatian bagi anggota PAH I dalam melakukan perubahan terhadap Pasal 6 Ayat (1) tersebut. Agun mengatakan sebagai berikut.

> Oleh karena itu, saya sependapat kalau kata-kata *asli* di dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu untuk dapat kiranya dipertimbangkan, dipikirkan oleh Badan Pekerja ini untuk ditiadakan. Karena justru dari semangat inilah akan muncul suatu bentuk perlakuan yang sama di mata hukum dan pemerintahan itu, tidak ada perbedaan perlakuan terhadap warga etnis apapun. Namun, di satu sisi kami juga melihat persoalan kultur ini memang kadang-kadang menimbulkan

[221] *Ibid.*, hlm. 156-157.

> gejolak-gejolak yang juga kadang-kadang kalau tidak bisa kita mengendalikan satu sama lain ini juga menimbulkan kekesalan-kekesalan.[222]

Pendapat Agun Gunanjar Sudarsa tersebut langsung disambut oleh kawan satu fraksinya, Ahmad Hafiz Zawawi, yang juga mengusulkan agar Pasal 6 Ayat (1) tersebut diubah menjadi "Presiden adalah Warga Negara Indonesia," dengan menghilangkan kata "asli." Menurutnya sulit sekali membedakan mana yang asli dan yang bukan asli. Untuk memperkuat pendapatnya tersebut, ia menjelaskan sebagai berikut.

> Perkenalkanlah nama saya Ahmad Hafiz Zawawi, nama asli dari kecil Pak tapi wajah saya menimbulkan dugaan siapa yang lebih asli Bapak atau saya? Saya sering menerima perlakuan yang sangat tidak adil kalau di pelabuhan atau di tempat-tempat umum oleh para satpam, mereka kira mereka bisa memeras saya *gitu*. Tetapi saya juga bisa diperlakukan sebagai Saudara kalau ke Mangga Besar. Tetapi pengetahuan saya mengenai angka-angka sangat terbatas begitu, sering diajak dan selalu dipanggil *Koh*. Dan asal saya dari Palembang, dari Sumatera Selatan, dan saya dari Partai Golkar. Jadi saya katakan mana yang lebih asli saya atau Bapak?
>
> Bapak-Bapak sekalian, sebetulnya kalau buat saya pribadi, oleh karena saya juga mempunyai banyak sahabat dari kalangan Tionghoa baik tetangga atau sahabat-sahabat waktu di Bandung, saya tidak membedakan soal nama. Apakah itu Cina? Apakah Tionghoa? Yang sering menjadi persoalan sebetulnya soal *attitude* dan sikap dan kultur.
>
> Saya dalam bergaul tidak masalah barangkali. Cina *lu*! Kira-kira begitu, Pak. Tapi itu tidak masalah karena saya anggap itu bagian dari saya. Sama dengan dia mengatakan apalah begitu menyebut bahasa saya, misalnya suku saya. *Nah*, sebetulnya lebih penting dari itu adalah *attitude* soal kultur yang menyatu dan di mana warna kulit dan rupa itu tidak menjadi masalah, Pak. Itu yang pertama sebagai suatu ilustrasi.
>
> Yang kedua, saya ingin memperkuat apa yang dikatakan oleh rekan saya satu fraksi tadi. Bahwa bagi kami bagi

[222] *Ibid.*, hlm. 159-160.

> Fraksi Golkar walaupun ini belum secara resmi kami juga sependapat untuk mengusulkan supaya warga negara bahwa *Presiden orang Indonesia asli* itu diubah menjadi *warga negara Indonesia*. Tetapi ini *kan* perlu kita telusuri, kenapa orang Indonesia asli itu ada?
>
> Pada waktu awal kemerdekaan *kan* ada orang Jepang, ada orang Belanda, ada orang Tionghoa, ada orang Arab. Para pendiri Republik itu tentu mengatakan bahwa pada kesempatan ini pada kurun waktu tertentu maka yang mereka prioritaskan atau setidak-tidaknya yang mereka takutkan kalau ada orang Belanda menjadi tiba-tiba menjadi Presiden Republik Indonesia, saya kira itu atau orang Jepang jadi Presiden Republik Indonesia, terutama orang Jepang. Jadi kira-kira itu jalan pikirannya dalam perjalanannya kemudian memang harus kita evaluasi lebih lanjut dan seperti saya katakan tadi, dari kami sendiri dari fraksi, kami setuju untuk diubah menjadi warga negara Indonesia.
>
> Kemudian dan itu tidak menjadi masalah oleh karena apakah dia warga negara Indonesia asli atau tidak, pribumi atau tidak dalam pemilihan Presiden itu nanti yang masih menjadi perdebatan langsung atau oleh MPR. Itu betul-betul pasar yang menentukan Pak, kalau dia rakyat Indonesia langsung memilih pasar yang menentukan. Jadi, apakah dia suka atau tidak suka dan berbagai penilaian itu yang menentukan adalah rakyat. Jadi tidak bisa..., bisa saja seseorang itu kemudian dari masyarakat Tionghoa menjadi Presiden kalau rakyat memang suka itu, bagaimana si calon itu bisa menembus nilai-nilai pasar. Jadi, itu tidak menjadi persoalan kultur atau psikologis sama sekali tidak.[223]

Keberatan-keberatan yang disampaikan oleh masyarakat keturunan Tionghoa mengenai keberadaan kata "asli" dalam Pasal 6 Ayat (1) tersebut bisa diterima oleh Soetjipto dari F-UG. Soetjipto tidak keberatan kalau pasal tersebut diubah menjadi "Presiden adalah Warga Negara Indonesia." Namun, ia menginginkan agar ada pembatasan warga negara yang bagaimana yang bisa menjadi calon Presiden. Pembatasan yang dimaksud adalah sebagai berikut.

> Pertama, mengenai komentar mengenai Presiden dan Wakil Presiden. Saya kira, memang kita masih dalam

[223] *Ibid.*, hlm. 161-162.

pembicaraan. Jadi, di dalam PAH III dulupun sudah dibahas secara mendalam tetapi akhirnya belum bisa diamendemen, karena tidak begitu mudah merumuskan dalam kata-kata, *gitu loh*.

Jadi, kalau warganegara Indonesia asli apakah di sini warganegara Indonesia? Apakah di sini tanpa ada diembel-embeli persyaratan? Jadi, seperti contoh kewarganegaraan diperoleh secara asli, jadi memang sejak lahir mereka sudah warga negara Indonesia, jangan sampai terjadi bahwa karena globalisasi jadi orang yang karena naturalisasi jadi warga negara Indonesia dalam waktu beberapa saat bisa menjadi Wakil Presiden atau Presiden. Jadi, saya mohon mungkin klarifikasi di sini apakah tidak pakai kriteria di sini mengenai warga negara Indonesia?[224]

Pembicara selanjutnya adalah A.M. Luthfie dari Fraksi Reformasi. Luthfi mengatakan sebagai berikut.

Saudara-Saudaraku etnis Tionghoa, terima kasih atas penjelasan bahwa 99% dari Saudara-Saudaraku lebih suka menggunakan istilah Tionghoa. Sebab saya pikir karena Tionghoa, orang Inggris rupanya hanya mengenal *Chinese*. *Nah*, kalau Tionghoa itu padanannya bagaimana kalau dengan bahasa Inggris itu? Tapi ini informasi buat saya penting sekali, tadinya saya kira Cina itu justru suatu kebanggaan karena Republik Rakyat Cina yang sangat besar. Jadi, saya terima kasih atas informasi ini.

Yang kedua, saya memang termasuk, saya dari Cirebon etnis Cirebon yang kalau dilihat asalnya itu banyak sekali berhubungan dengan etnis Tionghoa. Jadi Sultan pertama kami, juga istrinya Tionghoa, Saudara Kamil juga rupa-rupanya mirip-mirip juga. Jadi di tempat kami di Cirebon itu bahkan Mesjid pertama di Cirebon itu adalah didirikan oleh orang-orang Tionghoa ceritanya begitu.[225]

Sementara itu, Soedijarto dari F-UG, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

karena sejarahnya memang orang Indonesia asli itulah yang tertindas selama penjajahan, jadi emosionalis sebenarnya itu karena kalau orang Cina, orang Tionghoa, orang Arab itu *kan* ada sekolahnya sendiri, tapi kalau orang Indonesia asli pedesaan itu ya, sekolah *ndeso* saja.

[224] *Ibid*., hlm. 163.
[225] *Ibid*., hlm. 163-164.

> Jadi, mayoritas yang tertindas selama penjajahan sebenarnya memang orang Indonesia asli saya kira itu. Kalau yang lain *kan* mendapat *special treatment gitu* mungkin semangat itu kita sekarang sudah tidak seperti itu.[226]

Menurut Soedijarto, kondisi sekarang sudah berubah, baik dari segi kondisi maupun perasaan masyarakat. Untuk itu, seharusnya tidak lagi dipersoalkan apakah dia dari suku atau etnis mana. Yang harus dilakukan adalah menumbuhkan rasa keindonesiaan tanpa harus menyebut dia itu suku apa. Berikut kutipannya.

> Sehingga saya kira penjelasan ini karena kami ada semangat supaya tidak *nggantung*. Jangan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar dijanjikan diatur dalam undang-undang. Kalau hanya beberapa kata saja, mengapa ditunggu sampai ada undang-undang? Yang kedua, yang tadi saya pertanyakan di Amerika Serikat kain Michael Chang, Agassi dan lain sebagainya tidak pernah mengatakan kamu Iran, kamu apa, kita juga di antara kita ada Pak Aritonang, ada Pak Siahaan saya tidak pernah mengatakan kamu Batak, dia Jawa.
>
> Apa suatu hari tidak perlu ada institut seperti itu lagi, *ndak* pernah nunjuk-nunjuk asalnya itu, ya kita Indonesia kalau lelucon saja seperti kata Pak Hafiz terus dasar ini *gitu kan*. Tapi artinya, apakah tidak ada semangat dari Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu untuk suatu hari tidak ada lagi seperti itu? Bahwa kita itu Indonesia seperti Susi Susanti, Rudy Hartono *ndak* pernah dipersoalkan orang, dia itu apa ? Pokoknya dia Indonesia. Semangat itu supaya tidak ada, adanya paguyuban ini apa tidak akan menimbulkan penyakit lama ? Kalau di paguyuban barangkali malah menjadi *asimilited*. Ini hanya pertanyaan yang berikutnya.[227]

Pembicara selanjutnya adalah Hendi Tjaswadi, dari F-TNI/Polri. Hendi menyarankan agar melihat Pasal 6 Ayat (1) UUD 1945 tidak secara parsial. Tetapi juga harus melihat apa yang tertera di dalam Pasal 26 UUD 1945. Jika itu sudah dilakukan, akan diperoleh pemahaman bahwa Pasal 6 Ayat (1) tersebut tidak ada unsur diskriminatif. Hendi mengatakan sebagai berikut.

---

[226] *Ibid.,* hlm. 165.
[227] *Ibid.,* 165.

Jadi, memang kalau kita melihat Pasal 6 itu berdiri sendiri maka kelihatan sekali bahwa itu diskriminasi Pak, tetapi kalau kita cermati bersama bahwa Pasal 6 terkait dengan Pasal 26. Pasal 26 lebih jelas bahwa yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang, jadi yang misalnya ini yang belum menjadi warga negara.

Kalau Bapak-Bapak itu sudah menajdi warga negara, sudah beranak-pinak, dan punya cucu itu berarti sudah ini, Indonesia asli Pak. Dan itu sudah memenuhi persyaratan untuk menjadi Presiden. Jadi, saya kira diskriminasinya tidak ada sebetulnya itu. Jadi, *nggak* masalah. Hanya memang Penjelasan ini, alasan ini betul itu saya kira. Di dalam merumuskannya ini agak susah untuk memasukkan ke dalam Undang-Undang Dasar ada konsep pada waktu pembicaraan perubahan pertama yaitu ada dua atau tiga tingkat langsung ke atas itu ada. Itu istilah memang ada di dalam Undang-undang Hukum Perdata itu ada. Jadi, bapak notaris ini saya kira ada, cuma untuk masuk ke Undang-Undang Dasar apakah itu bisa rumusan kalimat tapi substansi memang kita sepakati tidak ada diskriminasi, Pak.[228]

Pembicara selanjutnya adalah J.E. Sahetapy, dari F-PDIP, yang antara lain mengatakan sebagai berikut..

Memang apa yang saya utarakan ini bersifat lugas. Tetapi apakah dengan mengatakan kebenaran kepada kalian saya harus menjadi musuh kalian? Saya kira ini mohon maaf saja ini sikap banci. Kalau kalian bilang PSMII tidak berpolitik, kalian coblos apa pada waktu yang lalu itu ? Boleh rahasia, rahasia saja apa coblos gambar angin atau apa, itu *kan* tidak bisa. Jadi, kalian juga berpolitik, saya terus terang tidak senang sudah berkali-kali kalau kalian mau persoalkan asli dan sekarang banyak orang mengatakan tidak setuju pada waktu Sidang MPR. Saya langsung tanya itu bulan Oktober tahun yang lalu? Sebelum ribut-ribut di sini tentang kata *asli* dan *tidak asli*. Saya akan tanya apa Saudara Amien Rais itu *asli* atau tidak ? Itu sudah itu, itu fakta itu.

Jadi, saya tidak mau bicara soal *asli* atau *tidak asli*. Sekarang ini sudah bosan itu menurut saya, sudah basi. Tetapi karena kalian mengemukakan itu ya, saya persoalkan. Apa kalian

[228] *Ibid.*, hlm. 167.

tidak tahu bahwa Abdurrahman Wahid itu juga keturunan Tionghoa. Jadi, kalian mau persoalkan apa lagi, ya *toh*? Saya tidak setuju dengan penjelasan yang diangkat dari P4 itu bahwa *asli* itu ada kaitan dengan pasal 131 *in the startleseing.* Itu *kan ngarang-ngarang* saja. Itu *sih* P4, itu *kan his master voice,* itu *kan* begitu.

Kalau orang baca betul, saya mau mengatakan kepada mereka yang mempertahankan penjelasan P4. Itu tolong baca karya-karya Soepomo bahwa di situlah baru diketahui apa yang dimaksudkan dengan *asli*. Saya tidak mau teruskan supaya menghemat waktu, Saudara Ketua. Jangan kecewa kalau dibilang Cina. *Kan* tidak ada *Republic of Tionghoa*, yang ada itu *Republic of China* itu juga saya katakan kepada pejabat dari Kedutaan RRC. Sekarang kalian tidak suka kata Cina. Saya teringat peristiwa, sekarang ini orang di Irian sana mereka tidak mau bilang Irian mereka mau bilang Papua. Padahal dulu Papua itu konotasinya, Koteka, telanjang, bodoh dan sebagainya. Jangan-jangan 15 tahun lagi RRC menjadi besar kalian tidak mau lagi menyebut Tionghoa. Kita ini orang Cina, sejarah bisa berulang tolong pikirkan baik-baiklah.[229]

Sementara itu, Jakob Tobing, dari F-PDIP mengatakan bahwa Pasal 6 Ayat (1) tersebut tidak berkonotasi rasis. Itu bisa dicermati dari Pembukaan UUD yang menunjukkan adanya komitmen yang begitu luhur dalam hal penghargaan terhadap nilai-nilai HAM.

Mungkin yang kita bisa katakan, warga negara Indonesia asli itu yang bisa jadi Presiden, apa itu adalah warga negara yang bukan karena naturalisasi, bukan karena pewarganegaraan? Jadi, tidak ada urusan etnik kita memang bukan *nationhood* kita, bukan *nationhood tribal*, bukan etnik, tokoh-tokoh pemuda Tionghoa ikut waktu Sumpah Pemuda sejarahnya kemana itu, itu ikut BPUPKI, PPKI ikut itu bagian dari sejarah *nation hut* kita dan memang cita-cita *nation hut* kita. Sekarang tugas kita-kita lagi menegakkan kembali itu. Jadi, saya pikir kalau amendemen lebih menegaskan itu supaya tidak kelihatan rancu dengan ide pokok dalam pembukaan Undang-Undang Dasar mengenai syarat itu karena itu bisa mempunyai nuansa ke tempat lain, kami setuju.[230]

[229] *Ibid.*, hlm. 171.
[230] *Ibid.*, hlm. 174.

Sebagaimana pendapat yang disampaikan pada rapat-rapat sebelumnya, Asnawi Latief, dari F-PDU juga mengusulkan agar kata "asli" dalam Pasal 6 Ayat (1) tersebut dihapus. Ia mengusulkan agar Presiden adalah warga negara Indonesia, tetapi dengan persyaratan-persyaratan tertentu. Berikut kutipannya.

> mengenai soal *asli*. Fraksi kami juga mengusulkan agar tidak lagi ada istilah asli warganegara Indonesia tentu dengan persyaratan-persyaratan. Sebab kalau berdasarkan kelahiran bisa saja itu orang hamil melahirkan di Jakarta otomatis jadi warganegara Indonesia dalam waktu 35 tahun misalnya kalau syarat seorang Presiden 55 tahun ia bisa jadi Presiden Republik Indonesia. Tentu ada persyaratannya dan kalau tadi ditanya walaupun tidak diperlukan penjelasan itu mengenai asli itu ada kaitannya dengan Pasal 26. Pasal 26 dan penjelasannya di situ yang disebut penduduk asli itu ya penduduk Indonesia selain orang-orang yang tinggal di Indonesia sebagai bangsa peranakan.
>
> Di situ dijelaskan, peranakan Tionghoa istilahnya tadi kita berhadapan dengan paguyuban Tionghoa, Arab dan Belanda itu yang bukan warganegara asli itu di dalam menetapkan warganegara. Coba diperiksa di Pasal 26 yang Ibu kutip, di sini itu sebetulnya sudah ada penjelasan itu, kenapa ada *asli* bahkan tadi secara tidak sengaja dikatakan orang yang beragama Islam itu yang pribumi. Yaitu apa benar begitu? Oleh paguyuban Tionghoa tadi.[231]

Irma Alamsyah dari Kowani mengusulkan agar ada kriteria yang jelas mengenai "asli" tersebut.

> Kemudian yang selanjutnya pertanyaan yang bisa saya akomodir, mengenai asli. Karena dalam Undang-Undang Dasar ini memang kita ini walaupun bagaimana itu memang menghargai asli itu budaya asli saja kita hargai apalagi orang asli. Jadi memang perlu kriteria asli itu apa, oleh karena jati diri kita itu ya itu, jadi ini memang perlu direnungkan kalau menurut hemat kami perlu, asli kriteria itu apa? Kriteria saja cukup itu yang dikatakan asli, misalnya keturunan ketiga itu asli, keturunan keempat tidak asli lagi, bisa tidak begitu karena misalnya kawin sama yang.... Jadi, itu kan secara genetika itu ada, keturunan keberapa

[231] *Ibid.*, hlm. 190.

dia dikatakan asli.[232]

Irma juga mengusulkan agar syarat menjadi Presiden telah berumur minimal 40 tahun. Dalam usia tersebut, baik pria maupun wanita dalam kepemimpinan itu cukup matang, baik dari segi fisik maupun pikiran. Irma mengatakan sebagai berikut.

> Jadi kalau di bawah 40 tahun itu bisa bertumbuh katanya, pertumbuhan 60 dan masih pikiran juga masih belum tapi 40 sudah dikatakan mantap, umur maksimum itu 65 tahun. Ini apakah masih data saya yang lama. Sekarang mungkin sudah lebih, saya juga *nggaktau yah.* Sebab katanya kalau sudah lebih 65 tahun itu suatu degradasi terjadi begitulah, baik pertumbuhan badan, pertumbuhan tulang, itu dia sudah jadi kehidupan kita, inikah seperti grafik, Pak.
>
> Jadi, naik turun, jadi kalau 65 itu sudah turun begitu, kemudian terlalu memikirkan resiko begitu. Jadi ini ada tanda-tanda bahwa tidak memikirkan untuk ke depan lagi kalau sudah umur 65 tahun itu apa adanya *kan* begitu. Tapi ini *nggak* tahu mohon maaf saja inikan survei mengatakan. *Nah*, ini kita karena juga tidak pasti ada orang umur yang 80 masih.[233]

Pada Rapat PAH I Ke-27, 7 Maret 2000, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf dengan agenda dengar pendapat umum dengan para pakar, Teuku Yakob, Guru Besar Antropologi, menyampaikan pendapatnya bahwa keaslian adalah sesuatu yang sangat sukar sekali. Apalagi kalau ingin menentukan secara tepat, tetapi kalau agak kabur dalam penentuan keaslian tersebut maka masih dimungkinkan. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Pertama sekali kita di sini atau bahkan penduduk dunia itu tidak ada yang murni. Yang asli sebetulnya tidak ada lagi. Apalagi di negeri kita yang mengalami peristiwa-peristiwa sejarah alam yang begitu rupa di masa lampau. Pernah sebagian bergabung dengan Asia, sebagian dengan Australia. Lalu ada evolusi manusia lokal setempat, ada migrasi dari luar ada, ada *back flow.* Jadi *reflect* sudah sebagian ke Indonesia Timur, ada yang kembali lagi lalu

[232] *Ibid*., hlm. 200.
[233] *Ibid*., hlm. 204.

kemudian ada beberapa gelombang dari Asia, penduduk datang kemari.

Jadi sukar diharapkan bahwa ada yang asli betul. Tapi dapat dipakai sebagai patokan bahwa sudah dua keturunan lahir di Indonesia misalnya. Karena ini untuk menjamin loyalitas yang sangat penting bagi negara. Kalau orang seperti di negeri yang negeri emigran saja seperti Amerika, juga harus menjadi *permanent residence* cukup lama baru bisa dapat aktif, dipercaya, dipilih untuk menjadi pemimpin di negara bagian atau di federal. Jadi oleh karena negara kita ini bukan negara teokratis. Maka sebetulnya seks atau gender juga tidak menjadi soal. Kalau negara teokratis tentu saja ada masalah untuk sebagian agama kalau perempuan yang menjadi kepala negara atau kepala pemerintahan. Ini sebetulnya masalahnya lebih kecil daripada menjadi kepala negara.[234]

Lebih lanjut Teuku Yakob menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Kemudian tentang asli. Ini pertama sekarang terutama dari Amerika Selatan timbul yang disebut hak manusia generasi keempat. Jadi *the rights of indigenous population*. Ini kalau dikatakan *asli* sebetulnya ini adalah apa yang kita sebut bumiputera sebetulnya atau pribumi. Jadi, *inlanders* kalau artinya *natives*. Jadi yang sepanjang diketahui sejarah mereka sudah berada disitu. Jadi, ini suatu pengertian *asli*, tapi yang lain yang lebih sekunder sebetulnya adalah yang sudah cukup lama berdiam ditempat itu. Meskipun diketahui dia migrasi dari luar ke dalam itu. Jadi, dalam hal ini sebetulnya harus dibedakan yang menjadi warga negara, dengan yang dapat dipilih menjadi Presiden. Menjadi warga negara lebih mudah kalau syarat-syaratnya sudah cukup sudah dapat menjadi warga negara. Akan tetapi saya rasa untuk menjadi Presiden, ini sekurang-kurangnya harus sudah dua generasi minimum berada di sini. Tidak perlu yang bersangkutan sendiri lahir di sini, tetapi orang tuanya sampai neneknya itu lahir di sini. Dia mungkin lahir di luar negeri tetapi sebagai warga negara Indonesia.[235]

---

[234] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 224.
[235] *Ibid.*, hlm. 249.

Pada Rapat PAH I Ke-34, 24 Mei 2000, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda membahas usulan Fraksi tentang rumusan Bab III Undang Undang Dasar 1945, ada sejumlah fraksi yang menyampaikan usulan terkait dengan Pasal 6 Ayat (1).

F-PPP melalui juru bicaranya, Ali Marwan Hanan, mengusulkan agar Pasal 6 Ayat (1) berbunyi sebagai berikut.

> Presiden dan Wakil Presiden adalah warga Negara Indonesia, karena kelahiran dan persyaratan untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan Ketetapan Majelis Permusyawartan Rakyat.[236]
>
> F-KKI melalui juru bicaranya, Antonius Rahail, mengusulkan agar Pasal 6 Ayat (1) tersebut berbunyi "Presiden ialah orang Indonesia asli sejak kelahirannya."[237]

F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, mengusulkan agar dilakukan penyempurnaan terhadap Pasal 6 Ayat (1) sehingga tidak ada unsur diskriminatif. Seto mengatakan sebagai berikut.

> Pasal 6 Ayat (1) istilah orang Indonesia Asli selama ini sering menimbulkan pro dan kontra karena ketidakjelasan dan bernuansa diskriminatif itu perlu disempurnakan. Fraksi PDKB ingin mengubah istilah Indonesia asli dengan warganegara Indonesia sejak lahir yang menegaskan bahwa orang tua sudah menjadi warganegara baru seseorang bisa menjadi warganegara. Dengan demikian maka ada tambahan yang kedua dalam Pasal 6 Ayat (1) ini adalah tambahan tentang Wakil Presiden, karena kami berpendapat bahwa untuk mengantisipasi di mana pemilihan Presiden dan Wakil Presiden adalah satu paket maka dalam Pasal 6 Ayat (1) ini ditambahkan dan yang kedua bahwa Wakil Presiden secara otomatis akan menggantikan Presiden apabila Presiden berhalangan tetap atau berhenti sebelum habis masa jabatannya. Oleh karena itu dalam Pasal 6 Ayat (1) juga sekaligus Wakil Presiden, dengan demikian Pasal 6 Ayat (1) berbunyi: "Presiden dan Wakil Presiden ialah warga Negara Indonesia sejak lahir."[238]

---

[236] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 237.
[237] *Ibid.*, hlm. 245.
[238] *Ibid.*, hlm. 246.

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Hendi Tjaswadi, mengusulkan agar Pasal 6 Ayat (1) berbunyi sebagai berikut.

> "Presiden dan Wakil Presiden ialah warga Negara Indonesia yang kewarganegaraannya bukan diperoleh melalui naturalisasi berdasarkan Undang-undang."[239]

F-UG melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti, mengusulkan agar Pasal 6 Ayat (1) tersebut diubah menjadi sebagai berikut.

> "Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia ialah warga Negara Indonesia yang kewarganegaraannya diperoleh bukan atas dasar kewarganegaraan."[240]

F-PDIP melalui juru bicaranya, Soewarno, mengusulkan agar Pasal 6 yang berkaitan dengan persyaratan untuk menjadi Presiden tersebut diubah menjadi 4 ayat. Soewarno mengatakan sebagai berikut.

> Pasal 6 kami juga berpendapat bahwa yang lama ini agak menimbulkan kontroversi yaitu Indonesia asli, kami juga menyarankan perbaikan bunyinya sebagai berikut.
>
> Ayat (1): "Presiden dan Wakil Presiden ialah warga Negara Indonesia yang memperoleh kewarganegaraannya bukan dengan proses pewarganegaraan."
>
> Ayat (2): "Calon Presiden dan calon Wakil Presiden berusia sekurang-kurangnya tiga puluh lima tahun." Bukan empat puluh, sekurang-kurangnya.
>
> Ayat (3): "Calon Presiden dan calon Wakil Presiden tidak kehilangan hak pilih dan berdomisili sekurang-kurangnya 15 tahun terakhir di Indonesia."
>
> Ayat (4): "Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus mempunyai kemampuan untuk mengemban tugasnya, ini akan diatur dengan undang-undang."[241]

F-PG melalui juru bicaranya, Rully C. Azwar, mengusulkan agar Pasal 6 Ayat (1) tersebut diubah menjadi "Presiden adalah warga negara Indonesia." Berikut kutipannya.

> Sebagaimana halnya fraksi -fraksi yang lain mungkin, masalah persyaratan untuk menjadi Presiden, kami

[239] *Ibid.*, hlm. 248.
[240] *Ibid.*, hlm. 249.
[241] *Ibid.*, hlm. 252.

> memang masih memasukan bahwa Presiden adalah warga Negara Indonesia dengan menghilangkan kata "asli" untuk menghilangkan kesan diskriminasi dengan tambahan yang kewarganegaraannya bukan dari naturalisasi, bukan diperoleh dari naturalisasi.
>
> Mungkin persyaratan lain memang menjdi penting untuk dicantumkan dalam Konstitusi di samping warganegara Indonesia ini. Tetapi saat ini belum memang kita usulkan,[242]
>
> Pada sesi kedua setelah rapat sempat diskor pada pukul 13.00 WIB, semua fraksi mendapat kesempatan untuk menyampaikan pendapatnya. Ada tiga fraksi yang kembali menyampaikan pendapatnya terkait dengan persyaratan presiden.

F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> mengenai syarat Presiden dan Wakil Presiden meskipun PDKB mengusulkan pengubahan hanya sedikit tapi pokoknya bicara tentang Pasal Presiden yaitu Pasal 6 Ayat (1) tetapi kami tidak berkeberatan andaikata kita pikirkan untuk juga memuat syarat Presiden dan Wakil Presiden yang pokok-pokok di dalam Undang-Undang Dasar tapi yang pokok-pokoknya saja.[243]

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, mengusulkan perubahan redaksi Pasal 6 Ayat (1). Asnawi mengatakan sebagai berikut.

> terhadap syarat seorang Presiden, dia orang Indonesia asli dan kami usulkan menjadi warga Negara Indonesia asli. Ini kami ambil dari naskah yang tidak jadi diputuskan di sidang umum atau di Panitia *Ad Hoc* III dulu, sehingga dalam penjelasannya bahwa yang dimaksud warga Negara Indonesia ini adalah warga Negara Indonesia karena kelahiran atau *natural borns citizen*. Mereka yang memperoleh kewargenagaraan Indonesia karena pewarganegaraan perkawinan atau pengangkatan anak atau sebab-sebab lain di luar kelahiran tidak dapat menjadi Presiden. Jadi itu *lah* lebih jelas di sini warga Negara Indonesia asli.[244]

[242] *Ibid.*, hlm. 255-256.
[243] *Ibid.*, hlm. 265.
[244] *Ibid.*, hlm. 269.

F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, menyampaikan usulan agar syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden minimal berusia 40 tahun. Selengkapnya usulan tersebut sebagai berikut.

> Yang Pertama kami ajukan syarat Presiden dan Wakil Presiden adalah 40 tahun sama yang disampaikan oleh F-UG, kira-kira pada saat itu sudah sangat matang sebagaimana Nabi Muhammad juga diangkat sebagai Rasul pada umur 40 tahun.
>
> Kemudian yang kedua masalah syarat keturunan yang dua derajat, Pertama syarat Indonesia Asli banyak keberatan yang disampaikan oleh masyarakat termasuk akademisi, kemudian kita juga tidak ingin seorang itu baru menjadi warga Negara dengan naturalisasi kemudian menjadi Presiden tidak ingin juga secepat itu. Oleh karena itu seandainya pada saat ini George Soros menjadi warga Negara Indonesia, anaknya belum bisa menjadi Presiden, cucunya juga belum bisa, nanti cicitnya boleh mencalonkan diri menjadi Presiden. Itu mengenai syarat Presiden.[245]

Sedangkan Abdul Kholiq Ahmad dari F-KB mengusulkan agar Pasal 6 Ayat (1) tersebut diubah menjadi, "Presiden adalah warga negara Indonesia yang tidak sedang atau tidak pernah menjadi warga negara lain."[246]

Lebih lanjut Abdul Kholiq Ahmad menjelaskan alasan pendapatnya sebagai berikut.

> Ini secara implisit kita ingin menyatakan bahwa Presiden itu bukan orang yang berasal dari hasil naturalisasi, berapapun dia tinggal di Indonesia, kita tidak memperhitungkan itu. Tetapi kita ingin menjaga bahwa Republik Indonesia ini adalah dipimpin oleh putra-putra Indonesia sendiri. Oleh karena itu maka kami menyebutnya adalah sebagai warga Negara Indonesia yang tidak sedang atau tidak pernah,menjadi warga Negara lain. Jadi kalau ada warga Negara kita pernah,menjadi warga Negara lain itu tidak bisa menjadi Presiden Republik Indonesia karena dia sudah tidak setia lagi pada Republik ini atau doble kewarganegaraan. Jadi saya kira ini jelas posisi kita. Jadi soal asli tidak asli di sini letaknya bukan soal WNI keturunan atau WNI asli.

[245] *Ibid.*, hlm. 270.
[246] *Ibid.,* hlm. 273.

Jadi sikap kami seperti itu.[247]

Setelah semua fraksi menyempaikan usulannya, Jakob Tobing, selaku ketua rapat menyimpulkan hasil rapat sebagai berikut.

> mengenai masalah Presiden adalah orang Indonesia asli itu semuanya sudah sepakat, bahwa itu dasarnya bukan masalah realis, semua warganegara Indonesia yang bukan karena naturalisasi, itu memenuhi salah satu syarat dengan catatan bahwa dari Fraksi PBB masih membuat keterangan bahwa itu harus merupakan derajat yang ketiga setelah Soros tidak kaya lagi, seperti itu.[248]

3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga

Karena belum mencapai kesepakatan pada Perubahan Kedua, pembahasan dilanjutkan pada Sidang Tahunan MPR 2001. Sidang Tahunan ini kembali membentuk BP MPR kemudian BP MPR membentuk alat kelengkapannya, yaitu PAH I yang khusus membahas dan menyusun rancangan perubahan UUD 1945.

Pada masa Perubahan Ketiga, para anggota PAH I sudah dibekali materi Perubahan Rancangan UUD 1945 hasil Badan Pekerja MPR tahun 1999-2000 sebagaimana yang terdapat dalam lampiran TAP MPR No. IX/MPR/2000. Rancangan Pasal 6 sebagai berikut:

> Pasal 6
>
> Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri.

Pada proses Perubahan Ketiga, BP MPR membentuk Tim Ahli yang terdiri dari berbagai pakar disiplin ilmu. Khusus PAH I, Tim Ahli diketuai oleh Ismail Suny.

Pembicaraan mengenai persyaratan Presiden dimulai pada Rapat Ke-12, 29 Maret 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda laporan dan klarifikasi terhadap hasil kajian tim

[247] *Ibid.*, hlm. 274.
[248] *Ibid.*, hlm. 277.

ahli. Nazaruddin Sjamsuddin, yang menjadi Koordinator Tim Ahli Bidang Politik pada kesempatan tersebut menyampaikan pendapatnya berkaitan dengan berbagai persoalan, termasuk masalah persyaratan Presiden. Pada kesempatan tersebut ia menyampaikan usulan alternatif "Presiden dan Wakil Presiden adalah Warga Negara Indonesia sejak lahir dan tidak pernah menjadi warga negara lain."

Lebih lanjut, Nazaruddin memberikan penjelasan rumusan Tim Ahli Bidang Politik sebagai berikut.

> *Nah*, bedanya dengan usul amendemen dari Badan Pekerja adalah di istilah "sejak kelahirannya," kami perbaiki "sejak lahir". Jadi, ada perbaikan bahasa di sana, sehingga ini dalam rangka menyenangkan Pak Yus Badudu kita bicara Bahasa Indonesia yang baik dan benar.[249]

Pada kesempatan itu, Zain Badjeber dari F-PPP mengusulkan agar salah satu syarat untuk menjadi calon Presiden adalah tidak pernah dihukum dengan pidana penjara karena melakukan tindak pidana. Zain mengatakan sebagai berikut.

> catatan pada Pasal 6 dan tidak pernah dihukum dengan pidana penjara karena melakukan tindak pidana. Apakah ada orang yang dihukum dengan pidana penjara yang bukan karena tindak pidana, ini kalau ada contohnya. Pasal 6 syarat-syarat menjadi Presiden dan Wakil Presiden antara lain dan tidak pernah dihukum dengan pidana penjara karena melakukan tindak pidana.[250]

Terhadap usulan tersebut, Patrialis Akbar setuju, tetapi dengan satu catatan bahwa ada penekanan dalam pengecualian pidana politik. Patrialis mengatakan sebagai berikut.

> Saya hanya mencoba menggarisbawahi tentang masalah kecuali pidana politik. Ini kelihatannya diangkat betul dalam Undang-Undang Dasar tentang kecuali pidana

[249] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 343.

[250] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 483-484.

> politik. Bagaimana hanya satu pertanyaan kita kalau betul-betul ternyata bersangkutan melakukan satu tindak pidana makar atau satu tindak pidana yang sebetulnya memang itu ada kaitan- kaitan dengan politik tetapi dia juga murni merupakan suatu tindak pidana. Kalaupun kondisi ini kita pertahankan ada pengecualian terhadap tidak pidana politik maka tidak tertutup kemungkinan, seorang penjahat di negara kita yang sudah diputuskan oleh lembaga peradilan yang mempunyai pengetahuan hukum, bisa saja menjadi Presiden. Ini kan bahaya juga barangkali, kami ingin mohon penjelasan terhadap persoalan ini.[251]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-20, 5 Juli 2001, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf dengan agenda pendapat fraksi terhadap hasil kajian Tim Ahli PAH I, sejumlah fraksi menyampaikan pendapatnya.

F-PDIP melalui juru bicaranya, Katin Subyantoro, mengajukan usulan agar syarat sehat jasmani dan rohani dimasukkan dalam ketentuan Pasal 6 tersebut. Selengkapnya pendapat F-PDIP sebagai berikut.

> Di dalam Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu dalam Pasal 6, hanya mengatur syarat bahwa Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia yang sejak kelahirannya tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri.
>
> Dengan memperhatikan masalah ketatanegaraan akhir-akhir ini yang berkaitan dengan kesehatan Presiden, kami berpendapat bahwa di dalam Pasal 6 tersebut, perlu ditambah syarat sehat jasmani dan rohani. Tambahan anak kalimat ini sangat penting, karena kenyataan yang ada sekarang dapat kita pergunakan sebagai pelajaran yang amat berharga. Dengan demikian, terhadap ketentuan Pasal 6, kami mengajukan usul sebagai berikut:
>
> Pasal 6 Ayat (1), Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia yang sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri. Pasal 6 Ayat (2), Presiden dan Wakil Presiden harus sehat jasmani dan rohani.[252]

---

[251] *Ibid.,* hlm. 487.

[252] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 732.

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, menyepakati semua apa yang tertera di dalam rancangan perubahan UUD 1945. Asnawi mengatakan sebagai berikut.

> Bab III, kami setuju dengan perubahan judul yang diusulkan Tim, yaitu Kekuasaan Eksekutif. Kemudian Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 6 kami sepakati semuanya. [253]

F-UG melalui juru bicaranya, Soedijarto, sepakat dengan usulan Tim Ahli yang berbunyi sebagai berikut.

> "Presiden dan Wakil Presiden adalah seorang warga negara Indonesia yang sejak lahir tidak pernah menjadi warganegara lain atas kehendak sendiri, sehat mental fisik, berusia sekurang-kurangnya 40 tahun, dan tidak pernah dihukum dengan pidana kecuali pidana politik"[254]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-27, 11 September 2001, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Bab III UUD 1946, Amidhan dari F-PG sepakat kalau persyaratan Presiden dan Wakil Presiden harus dirinci. Amidhan mengatakan sebagai berikut.

> Mengenai Pasal 6 tentang persyaratan Presiden dan Wakil Presiden, pada prinsipnya saya sependapat bahwa persyaratan itu harus rinci. Pada waktu Badan Pekerja menyarankan yang lalu memang itu tidak dirinci. Mengapa tidak dirinci? Perasaan saya suasana kebatinan pada waktu itu ada semacam *ewuh pekewuh* begitu, sehingga rasanya agak tidak mudah itu untuk merinci. Tapi pada saat kita mendiskusikan dengan Tim Ahli itu sudah terbuka sedemikian rupa sehingga kita berani merinci persyaratan Presiden dan Wakil Presiden ini. Oleh karena itu saya sangat setuju rumusan dari Tim Ahli ini apakah itu dipadukan dengan rumusan Badan Pekerja yang penting perlu klarifikasi tentang pidana politik, sebab pidana politik ini luas kan, saya kira itu nanti yang perlu kita diskusikan.[255]

Sementara Soetjipto dari F-UG menyetujui apa yang diusulkan oleh Tim Ahli mengenai perincian terhadap

[253] *Ibid.*, hlm. 748.
[254] *Ibid.*, hlm. 751-752.
[255] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 299-300.

persyaratan calon Presiden. Selengkapnya pernyataan tersebut sebagai berikut.

> Namun demikian rumusannya kami lebih cenderung memakai Tim Ahli, jadi rinci di sini karena kita ini kan memilih orang nomor satu di antara 200 juta lebih, sehingga perlu memang persyaratan seperti umur, tidak pernah dipidana kecuali pidana politik. Karena kita tahu bahwa kalau the founding fathers kita memang pernah hampir mengalami semua penjara politik juga, tapi di alam kemerdekaan *kan* masih juga banyak penjara politik, sehingga penegasan Tim Ahli sangat bagus. Oleh karena itu rumusan Tim Ahli sangat bagus akan tetapi supaya ditambahkan persyaratan kesehatan, apakah istilahnya mental dan fisik atau jasmani dan rohani, itu mana yang paling tepat, tapi kami usulkan sebaiknya tambahan persyaratan itu tadi. Jadi rumusan Tim Ahli plus persyaratan kesehatan.[256]

Pendapat berbeda disampaikan oleh Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP. Menurutnya, usulan pertama dari Tim Ahli mengenai "Presiden dan Wakil Presiden Indonesia adalah Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri," bisa diterimanya. Akan tetapi, soal dua persyaratan yang lain, yakni batasan usia sekurang-kurangnya 40 tahun, dan tidak pernah dihukum pidana penjara kecuali pidana politik, menurut Lukman harus dicermati ulang. Apakah semua persyaratan tersebut harus diatur di UUD atau cukup diatur di dalam UU saja. Lukman mengatakan sebagai berikut.

> Pada Pasal 6 ini memang semangatnya menurut hemat kami sudah sama di antara fraksi-fraksi yang ada karena rumusan Undang-Undang Dasar yang sekarang ini yang berlaku memang dari dua ayat itu menimbulkan persoalan-persoalan. Pertama yang berkaitan dengan orang Indonesia asli dan yang kedua berkaitan dengan pemilihannya dilakukan dengan oleh MPR. Jadi ini dua hal yang memang sudah kita sama bersepakat untuk disempurnakan dan kalau kita bandingkan antara hasil Badan Pekerja dengan Tim Ahli memang di sini dari sisi untuk menjelaskan siapa itu Presiden dan Wakil Presiden Indonesia yang rumusannya

[256] *Ibid.,* hlm. 300.

adalah "Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri". Ini sebenarnya sudah sama antara rancangan Badan Pekerja dengan Tim Ahli. Bedanya Tim Ahli kemudian menambahkan tiga syarat lain bagi seorang Presiden dan Wakil Presiden yaitu pertama sehat mental dan fisik, kedua batasan usia sekurang-kurangnya 40 tahun dan yang ketiga tidak pernah dihukum dengan pidana penjara kecuali pidana politik.

Menanggapi penambahan persyaratan dari Tim Ahli ini, prinsipnya kami setuju bahwa untuk seorang Presiden dan Wakil Presiden itu perlu adanya persyaratan khusus. Hanya persoalannya apakah persyaratan itu harus dimuat dalam Undang-Undang Dasar kita atau cukup diatur dalam undang-undang yang mengatur mengenai hal itu. Di sini kalau misalnya yang berkaitan dengan sehat mental dan fisik nampaknya tidak ada persoalan, namun batasan usia sekurang-kurang 40 tahun menurut fraksi kami ini subjektif saja. Ini bisa mengarah kepada diskriminasi juga. Batasan usia itu karena batasan usia itu tidak ada dasar yang objektif untuk kemudian kenapa harus minimal sekian, kenapa tidak sekian.

Itu persoalan yang tidak ada kejelasan tentang yang bisa disepakati oleh semua pihak. Tapi kalau mental kesehatan jasmani itu semua kita bisa ukurannya jelas. Tapi kalau usia itu tidak jelas, artinya bukan usia muda itu kemudian tidak arif, tidak pintar, tidak cerdas, dan lain sebagainya atau sebaliknya *kan* begitu. Jadi batasan usia ini terlalu absurd lah. Lalu juga pidana penjara ini, absurd, rancu, tidak jelas. Pidana pun juga begitu, pidana politik itu ya itu dilematis. Di satu sisi memang kalau ini dijadikan ketentuan persyaratan maka ini kan bisa dijalankan alat untuk mengeliminir, atau menyingkirkan kompetitor-kompetitor dengan alasan politik. Tapi bagi orang-orang bagi calon atau seseorang yang memang betul-betul dia melakukan makar katakanlah terhadap negara ini, terhadap pemerintahan dan jelas sesuai dengan undang-undang itu kan juga pidana politik juga. Jadi orang yang jelas-jelas melakukan makar apakah juga layak untuk dijadikan calon Presiden atau Wakil Presiden. Jadi ini persoalan yang cukup dilematis.

Oleh karenanya kami mengusulkan untuk Pasal 6 ini mungkin usulan hasil yang telah dirumuskan oleh Badan

> Pekerja ini bisa kita sepakati menjadi Ayat (1). Tapi Ayat (2) perlu ada tambahan bahwa persyaratan bagi seorang Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang, karena sekarang ini pun sedang disiapkan tentang lembaga Kepresidenan, biarlah nanti itu diatur di sana yang jelas mengenai persyaratan ini[257]

Tanggapan terhadap usulan Tim Ahli juga disampaikan oleh F-KB. Melalui juru bicaranya, Andi Najmi Fuady, fraksi ini menyampaikan agar persyaratan yang *rigid* sebagaimana diusulkan oleh Tim Ahli sebaiknya diatur di dalam undang-undang saja, bukan di dalam UUD. Andi mengatakan sebagai berikut.

> Jadi konstitusi hanya mensyaratkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden itu orang Indonesia yang nanti redaksinya bisa kita sempurnakan. Kemudian ada ayat berikutnya, 'syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam undang-undang'.[258]

Hal serupa juga disampaikan oleh Rully Chairul Azwar dari F-PG. Pada kesempatan itu Rully sepakat soal calon Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia sebagaimana usulan Tim Ahli. Akan tetapi yang masih menjadi ganjalan adalah soal tiga syarat calon Presiden maupun Wakil Presiden yang diusulkan oleh Tim Ahli. Dari ketiga syarat itu, ia hanya bisa menyetujui satu syarat saja yang dimasukkan dalam konstitusi yakni sehat jasmani, sehat mental, dan fisik. Rully mengatakan sebagai berikut.

> Yang lainnya saya pikir biarkan itu ada di Undang-Undang Kepresidenan. Jadi ini tidak bisa ditawar-tawar, sehingga tidak mungkin kita melakukan hal-hal yang sama di kemudian hari hanya karena masalah- masalah sesaat. Karena MPR pada sidangnya bisa saja merubah Tap. Oleh karena itu Fraksi Partai Golkar ingin menambahkan rumusan Badan Pekerja dengan ditambahkan kecil saja "dan sehat mental maupun fisik", itu tambahan kecilnya saja, ringkas.[259]

---

[257] *Ibid.*, hlm. 301-302.
[258] *Ibid.*, hlm. 302.
[259] *Ibid.*, hlm. 303.

Pada kesempatan tersebut Harjono dari F-PDI Perjuangan juga menyampaikan pendapatnya. Menurutnya, usulan Tim Ahli mengenai persyaratan Presiden maupun Wakil Presiden harus diperbaiki bahasanya agar tidak salah tafsir. Kesalahan yang dimaksud adanya kata ”adalah” dalam rumusan kalimat ”Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia yang sejak kelahirannya tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri.” Menurutnya, kata “adalah” dalam kalimat tersebut bisa diartikan bahwa semua warga negara Indonesia yang sejak kelahirannya tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri adalah Presiden dan/atau Wakil Presiden. Harjono menjelaskan sebagai berikut.

> Kita masih membahas Pasal 6. Kalau kita buat konstruksi hukumnya, Pasal 6 ini adalah sebetulnya pasal yang mengatur tentang persyaratan Presiden dan Wakil Presiden, persyaratan. Tapi sejauh ini kalau kita juga akan secara teliti membaca Pasal 6, baik itu hasil kita sendiri yaitu rancangan perubahan hasil Badan Pekerja maupun usulan perubahan oleh Tim Ahli, secara penyusunan kalimat, itu adalah sebuah penyusunan kalimat yang bermaksud untuk membuat definisi. Kita baca Presiden dan Wakil Presiden adalah, kata “adalah“ ini kan kata untuk membuat suatu definisi. Taruhlah kita contohkan kita semua yang ada di sini ini baik dengan persyaratan Pasal 6 yang dirancang oleh Badan Pekerja maupun Tim Ahli, kita baca, “Presiden dan Wakil Presiden adalah warga Negara Indonesia yang sejak kelahirannya tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri”. Kita kan termasuk yang itu, apa kita ini Presiden dan Wakil Presiden, karena digunakan kata “adalah”. Oleh karena secara penulisan pengertian ini saya kira perlu diubah. Pengubahannya sebetulnya yang punya Warga Negara Indonesia sejak kelahiran itu kan disyaratkan bagi calon yang akan jadi Presiden, oleh karena itu barangkali perumusannya, untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden harus seorang warganegara. Karena dengan harus seorang warganegara itu ada kesannya bahwa itu adalah syarat. Kalau penyusunan seperti ini “adalah” ini sebuah definisi dan biasanya perumusan- perumusan seperti ini muncul pada pasal undang-undang itu Pasal 1 tentang Pengertian

> Umum. Menteri adalah yang dimaksud dalam pengertian ini adalah Menteri itu. Jadi kata "adalah" itu nanti dalam perumusannya kita sempurnakan meskipun secara ide kita menerima tetapi agaknya adalah laik antara ide dan pada saat kita menuangkan dalam verbal secara tertulis ini. Jadi untuk menjadi Presiden harus seorang warganegara dan Wakil Presiden harus seperti itu.[260]
>
> Selain itu, Harjono juga sepakat kalau dimasukkan persyaratan batasan umur, selain kewarganegaraan. Namun, belum tahu tepatnya umur berapa seseorang diperbolehkan mencalonkan sebagai Presiden.
>
> Hanya yang menjadi pemikiran kita adalah sampai batas umur berapa sih secara wajar bagi orang Indonesia. Itu kira-kira mampulah secara mental untuk memangku jabatan sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Jadi persoalannya bukan hanya persoalan kepandaian, fisik tapi juga secara mental, siap untuk menjadi seorang Presiden. Kita bisa berpikir apa 35, apa 40, atau 45, kalau di Amerika itu 45, saya kira. Apa kita akan lebih mudakan bisa saja, karena *life expectation* kita, barangkali juga tidak sepanjang orang Amerika, bisa saja, 35 barangkali boleh.[261]

Lebih lanjut, Harjono mengusulkan agar ada batasan tindak pidana apa dan berapa lama ia dipidana penjara yang membuat seseorang tidak bisa mencalonkan diri sebagai Presiden. Selengkapnya usulan tersebut sebagai berikut.

> Kemudian saya memang melihat bahwa apa yang dirumuskan oleh Tim Ahli lebih lengkap, karena Tim Ahli juga untuk kalimat pertama juga mengambil dari rumusan kita. Hanya persoalan yang harus dijelaskan adalah syarat tidak pernah dihukum dengan pidana penjara. Barangkali kita perlu melihat dulu ketentuan-ketentuan tentang pidana penjara ini apa tidak ada satu batas yang bisa kita anggap pantaslah untuk menjadi persyaratan, tidak terlalu berat dan juga tidak terlalu ringan. Kalau hanya dikatakan tidak pernah dihukum dengan pidana penjara karena range pidana penjara itu bisa waktu yang minimal sampai maksimal. Maksimalnya bisa seumur hidup. Apa kira-kira orang dengan melanggar sesuatu yang dipidana penjara satu, dua minggu katakan saja untuk perbuatan-

[260] *Ibid.*, hlm. 305.
[261] *Ibid.,* hlm. 305-306.

perbuatan tertentu itu menyebabkan dia tidak bisa dipilih menjadi Presiden.

Biasanya kalau disyaratkan seperti ini bukan pidananya yang dicantumkan tetapi ancaman pidananya. Kitab Undang-undang Hukum Pidana kita itu mengenal sistem bahwa untuk perbuatan ini diancam pidana ini maksimumnya, sedangkan hakim bisa menjatuhkan maksimum itu sampai *range* yang minimum juga. Persoalan yang harus kita pikir lagi. Saya tidak tahu apakah Pak Tjipno masih hafal banget mengenai ketentuan KUHP tentang ancaman pidana itu.

Kemudian anak kalimat kecuali pidana politik, ini pun juga perlu kita pikir kembali. Kalau itu kita pandang perlu dan penggunaan pidana politik ini pun juga tidak jelas. Pidana itu biasanya dibedakan pidana denda, kurungan, penjara, pidana mati lalu pidana politik ini apa? Apa tindak pidana politik yang dimaksud, bukan pidananya tapi tindak pidana atau perbuatan pelanggaran tindak pidana politik. Tapi terus terang saja kalau nanti kita kembali kepada aturan yang sudah menjalankan *rule of law* negara yang berdasarkan hukum, maka sebetulnya klasifikasi tindak pidana politik dan tak politik itu tidak relevan lagi. Kita ambil contoh tindak pidana politik itu apa sih? Apa yang menentang Pemerintahan, itu tidak diklasifikasi sebagai tindakan politik di KUHP juga, ya tindak pidana, tidak ada tindak pidana politik itu. Kalau itu malah dikecualikan, kecuali tindak pidana politik maksudnya di sini adalah mereka yang pernah dikenai pidana politik sebetulnya tidak dilarang untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden, kalau konstruksi kalimatnya seperti ini. Tadi Pak Lukman juga sudah mengatakan, kalau mereka itu makar, kalau berontak apa bisa dikecualikan juga persyaratan untuk bisa menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Ini persoalan-persoalan yang barangkali masukan idenya bagus, artinya perlu kita pikirkan. Oleh karena itu perumusan-perumusan inipun nantinya juga kita sempurnakan.[262]

Kemudian Harjono mengajukan rumusan atas Pasal 6 tersebut sebagai berikut.

Oleh karena itu pada tahap awal ini saya bisa merumuskan satu usulan, untuk menjadi "Presiden dan Wakil Presiden

[262] *Ibid.*, hlm. 306.

seseorang haruslah warganegara Indonesia sejak lahir, tidak pernah menjadi warganegara lain atas kehendaknya sendiri", ini langsung dikaitkan dengan umur saja, berusia sekurang-kurangnya, *nah* begitu, karena ini menyangkut orangnya dulu.

Kemudian persoalan siap mental dan fisik ini jadi persoalan tadi, ukurannya apa. Pak Sahetapy tadi sudah menyatakan apakah kalau katakan saja dengan satu tangan saja itu sehat fisik tidak. Untuk itu saya ajukan dan katakan saja satu penyusunan yang mestinya mengesankan bahwa keadaan mental dan fisiknya tidak menghambat untuk menjalankan tugas-tugas Kepresidenan. Jadi keadaan mental dan fisiknya mungkin taruhlah kita punya Presiden, mungkin yang bertangan satu, tetapi tangan satu tidak menghambat untuk menjalankan tugas-tugas Kepresidenan. Jadi jangan kesehatan mental dan fisik ini dirumuskan secara luas begitu, padahal ada orang dalam artian yang tidak sempurna secara fisik tetapi ketidaksempurnaannya itu tidak menghambat untuk menjalankan tugas-tugas Kepresidenan.

Tentang pernah dihukum tadi sudah pernah saya sampaikan perlu dirinci, dijelaskan apakah pidananya ataukah ancamannya. Kemudian kecuali pidana politik ini malah justru menimbulkan persoalan yang mengundang nanti lebih banyak lagi. Saya berharap bahwa syarat Wakil Presiden ini meskipun tidak secara detail justru itu nampak dikentuan Undang-Undang Dasar. Meskipun nantinya kita punya ketentuan tentang Undang-undang Lembaga Kepresidenan. Saya masih melihat bahwa kita akan lebih mempunyai otoritas sebagai pembuatan Undang-Undang Dasar untuk menentukan itu kalau memang ukuran-ukuran itu bisa kita tetapkan. Kalau nanti itu turun diatur oleh undang-undang justru di situ kemungkinan, kemungkinan untuk sangat fleksibel itu memang ada, tapi justru karena kefleksibelan itu seringkali juga muncul standar-standar yang ambigius, standar-standar yang kurang jelas. Ini pendapat kami, dan itulah saya kira komentar saya keseluruhan untuk mengenai Pasal 6.[263]

Sementara itu, Happy Bone Zulkarnaen dari F-PG berpendapat bahwa usulan mengenai penggantian kata "adalah" diganti dengan "harus," adalah usulan yang sangat tepat dan

[263] *Ibid.,* hlm. 306-307.

akurat. Meskipun begitu, ia menyarankan agar dihadirkan ahli bahasa untuk mengoreksi kata tersebut. Selain itu, Happy Bone juga memperkuat pendapat temannya satu fraksi, Rully Chairul Azwar, yang menyatakan persyaratan mengenai sehat mental dan fisik harus dicantumkan dalam UUD. Bone mengatakan sebagai berikut.

> rekan kami menyampaikan bahwa tambahan kalimat sehat mental dan fisik seperti yang ditawarkan oleh Tim Ahli, kelihatannya memang benar-benar perlu kita perhatikan sama-sama. Karena apa? Sebagaimana yang disampaikan tadi dengan jumlah penduduk kita yang lebih dari 200 juta ini, maka tentu saja kita akan banyak mempunyai calon-calon atau kandidat-kandidat Presiden yang di samping dia berkualitas tapi fisiknya juga katakanlah "sempurna" begitu. Itu apa namanya yang ingin kami usulkan, artinya bahwa kalau memang ada yang berkualitas dengan sehat mental dan fisiknya terutama fisiknya yang bisa kita lihat secara kasat mata itu ada, kemudian juga ada yang berkualitas tetapi fisiknya barangkali ada katakanlah ada cacat maka tentu yang akan kita pilih adalah yang apa namanya yang fisiknya bagus, begitu. Ini kami pikir sangat wajar-wajar saja, apa hal-hal yang sebetulnya normal-normal saja. Hewan kurban saja, kalau misalnya hewan kurban kita pilih yang sehat, kukunya, tanduknya harus bagus. Itu hewan yang mau dikorbankan saja kita pilih begitu, apalagi pemimpin. Kita tidak mengorbankan pemimpin, tetapi apalagi pemimpin, kira-kira begitu.
>
> Jadi itu yang kami pikirkan, yang penting adalah ketika dipilih memang kita anggap yang bersangkutan itu jasmaninya itu sehat. Bahwa kemudian seperti yang disampaikan oleh Pak Sahetapy tadi bagaimana kalau misalnya setelah dipilih kemudian dia cacat? Itu kan soal lain, yang penting pada saat dipilihnya itu sehat. Kita bangga punya Presiden yang sehat, penampilannya bagus, *performance*-nya bagus, karena Presiden ini disamping juga seorang pemimpin dia adalah seorang figur, *performance*-nya itu sangat apa namanya menjadi ukuran juga. Oleh karena itu dalam pandangan kami sehat mental dan fisik ini hendaknya barangkali menjadi determinan faktor bahkan di dalam apa namanya prerequisite dari persyaratan Presiden ini.

> Kemudian seperti yang disampaikan oleh Pak Harjono tadi tentang usulan-usulan dari Tim Ahli yang merupakan diversifikasi dari *prerequisite* yang ada ini, kami kira ini bisa-bisa saja tetapi barangkali karena dia adalah ini yang kita masukan ini ke dalam pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar, jadi perlu lebih apa namanya lebih lenturlah sehingga hal-hal yang seperti itu nanti bisa diatur di undang-undang. Jadi dalam pandangan kami, itulah sehat mental dan fisik titik itu saja sebetulnya kalau kita bisa masukkan itu sudah sesuatu yang bagus untuk konstitusi kita pada masa yang akan datang terhadap masalah Presiden ini.[264]

Keinginan untuk mencantumkan syarat sehat mental dan fisik juga disampaikan oleh Frans F.H. Mattrutty dari F-PDIP. Selain itu, Frans juga mengomentari kenapa ada rumusan orang Indonesia asli dalam Pasal 6 Ayat (1) UUD. Menurutnya, keberadaan pasal tersebut berasal dari jalan pikiran dari bapak pendiri bangsa terutama Soekarno. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Terhadap Pasal 6, kami ingin mengomentari karena pasal ini sesungguhnya suatu pasal yang tadinya ada *clod*-nya, ada hambatan yang besar sekali, karena ini sebenarnya berakar pada sejarah bangsa kita sehingga menggunakan istilah orang Indonesia asli itu. Kami telah berusaha untuk meyakinkan forum ini pada beberapa pertemuan yang lalu namun tadi ada yang mencoba mengangkatnya kembali sehingga tidak berkelebih-lebihan kalau saya coba untuk mengingatkan kita kembali. Sesungguhnya kata asli ini sifatnya diskriminatif dan kalau kita lihat rumusan ini, ini sebenarnya berakar pada akar sejarah yang mempengaruhi jalan pikiran dari pada *founding* parents kita, terutama kalau di Asia, itu Bung Karno dan Nehru. Mereka sebenarnya mengadopsi jalan pikiran daripada Hitler untuk membentuk negara kebangsaan. Padahal sesungguhnya negara kebangsaan itu yang kemudian nanti diisi secara positif oleh para pemimpin di Asia, tapi dari sononya itu diskriminatif yang diprakarsai oleh Hitler dengan NAZI-nya. Akarnya adalah pada teori daripada Arthur de Gobbineau, yang mengatakan bahwa akar atau dasar dari pada segala kebudayaan Eropa adalah Kebudayaan Arya.

[264] *Ibid.*, hlm. 307-308.

Itulah sebabnya pada suatu kurun waktu hampir orang-orang yang bukan murni ras Arya itu dihabisi. Bahkan sangat menyolok dalam sejarah itu wanita-wanita yang cantik dan bagus dipertemukan dengan perwira-perwira atau pun prajurit yang gagah perkasa di medan pertempuran untuk menciptakan orang-orang Arya yang murni, yang kalau wanitanya tidak hamil ditendang keluar dari *camp*. Ini perbuatan-perbuatan yang tidak sesuai dengan kemanusiaan, diskriminatif. Karena itu kami menolak dengan keras dimasukkan istilah asli itu maka kita tiba pada perumusan yang menurut hemat saya ini amat bagus.

Hanya saja seperti yang dikemukakan oleh rekan-rekan sebelumnya, rumusannya perlu kita perbaiki karena hal warga negara Indonesia Asli sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendaknya sendiri, itu harus dilengkapi dengan syarat-syarat lain yang tidak perlu rinci, tidak perlu disebutkan secara nomeratif rinci tapi inti-inti pokoknya perlu ada. Saya kasih contoh sehat mental dan fisik. Itu amat penting bagi seorang nomor satu di Indonesia, seorang nomor dua di Indonesia. Kalau hanya untuk seorang guru, syarat itu amat berat diterapkan, orang yang matanya juling tidak bisa walaupun otaknya cemerlang. Orang yang kakinya pincang nanti menjadi tertawaan murid-muridnya, ejekan murid-muridnya. Apalagi seorang yang menjadi nomor satu dan nomor dua di Indonesia. Bahkan dalam persyaratan guru itu syarat-syarat *psychosomatic* itu lebih berat lagi.

Jadi kadang-kadang ada pemimpin-pemimpin kita yang kelihatan psikisnya betul tapi rumahnya tidak benar, tubuhnya itu tidak benar, ini juga perlu diperhatikan. Karena itu syarat mental dan fisik ini dicantumkan tetapi secara rinci itu nanti diatur kemudian dalam undang-undang.[265]

Dalam hal batasan umur minimal seseorang untuk mencalonkan diri sebagai Presiden, Frans F.H. Matrutty sepakat dengan rancangan undang-undang lembaga Kepresidenan yang menetapkan batas umur minimal 40 tahun. Matrutty mengatakan sebagai berikut.

[265] *Ibid.*, hlm. 309.

> Kita ketahui bahwa sedang dibahas Rancangan Undang-undang mengenai Kepresidenan. Mengenai umur kalau 40 tahun itu sudah betul. Itu secara ilmiah tertanggungjawab, tetapi kalau kita tidak taruh satu batas waktu maksimal umur itu berbahaya sekali. Itu berbahaya karena orang kalau sudah enak dia sukar mau mundur dan itu bisa berkali-kali seperti di masa lalu, sekarang kita batasi dua periode. Dari hasil penelitian Biro Pusat Statistik dan mohon maaf dari kajian kami dari PDI Perjuangan, orang Indonesia itu laki-laki itu kalau sudah 60 tahun tidak seluruhnya secara umum itu sudah mulai menurun. Tidak keseluruhan, secara umum, wanitanya 63 tahun, itu hasil penelitian. Untuk itu mesti ada diberikan batasan waktu maksimal dia harus berumur berapa tahun, menurut hemat saya 60 tahun. Jadi masih dalam rentang waktu kalau dua periode dia bisa mencapai 70 tahun. Itu berarti kalau nanti generasi-generasi berikutnya dengan gizi dan dengan hal-hal yang membantu umurnya menjadi panjang itu bisa mencapai 70 tahun tetapi jangan sampai 80 tahun. Karena kalau demikian kita menutup kemungkinan bagi seorang yang masih muda seperti baru 40 tahun, tetapi karena ada yang terus menerus ingin duduk, dia tidak punya kesempatan untuk naik. Padahal jabatan itu cuma satu saja, satu Presiden, satu Wakil Presiden.[266]

Dalam hal syarat tidak pernah dipidana, Matrutty tidak mempersoalkan pemisahan antara pidana politik dan pidana umum. Baginya, yang penting diatur batasan maksimal ancaman pidana.

> Mengenai hukuman, saya tidak perlu mengomentari seperti yang tadi dikatakan, memisahkan antara pidana politik dan pidana umum. Sesungguhnya yang harus disebutkan di sini ancaman pidananya, ancaman pidananya sekurang-kurangnya lima tahun. Ancaman pidana belum tentu dipidana lima tahun, tetapi dalam KUHP dikatakan ancaman pidananya lima tahun. Bahwa nanti pada akhirnya hakim memutuskan tiga tahun bukan masalah, tetapi kalau sudah ancamannya lima tahun tetap dia tidak bisa dicalonkan jadi Presiden dalam hal pidana. Apalagi kalau pidana politik yang kemudian ada *range*-nya batasnya dengan makar itu tidak dapat dibedakan ini perlu. Itu yang ingin kami kemukakan. Selanjutnya syarat-syarat lain bisa

[266] *Ibid.*, hlm. 309-310.

kita percakapkan di dalam forum yang lebih kecil.[267]

Pembicara selanjutnya adalah Afandi dari F-TNI/Polri. Ia membagi syarat Presiden sebagaimana yang telah dibicarakan oleh banyak fraksi dan Tim Ahli ke dalam dua kategori, yaitu syarat status dan syarat keadaan diri. Untuk syarat status sebagaimana yang tertuang di dalam rancangan perubahan pada Pasal 6 oleh BP MPR yang berbunyi, "Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri," diusulkan menjadi Pasal 6 Ayat (1), sedangkan untuk syarat keadaan diri diusulkan menjadi Pasal 6 Ayat (2). Ia mengusulkan agar Ayat (2) tersebut berbunyi "syarat-syarat menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang." Lebih lanjut, Afandi memaparkan alasan mengapa syarat keadaan diri diatur dengan undang-undang sebagai berikut.

> Pasal 6 ini sebagaimana yang kami pahami dalam pencermatan ini untuk Pasal 6 ini kelihatannya berkenaan dengan syarat-syarat. Sedangkan kita lihat di dalam konsep rancangan perubahan Undang Undang Dasar 1945 hasil Badan Pekerja itu di Pasal 6A itu di Ayat (4) ada syarat-syarat dan tata cara pemilihan dan seterusnya ditentukan dengan undang-undang. Saya berpendapat bahwa untuk syarat ini ada dua hal yang penting yang satu adalah syarat status yang amat penting itu sudah disebutkan pada kewarganegaraan. Kemudian syarat yang kedua adalah syarat keadaan diri. Untuk itu maka kami berpendapat bahwa untuk Pasal 6 ini ada dua hal, satu syarat status, syarat status sebagaimana yang tertuang di dalam rancangan perubahan pada Pasal 6 oleh BP, "Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia sejak kelahirannya tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri", ini menjadi Ayat (1) Pasal 6.
>
> Kemudian untuk Ayat (2)-nya adalah "Syarat-syarat menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang", begitu saja. Alasannya sebagai berikut yang pertama seperti pemahaman kami ini bahwa untuk Pasal 6 ini adalah syarat-syarat ada dua hal tadi, syarat

[267] *Ibid.*, hlm. 310.

> status, syarat keadaan diri. Kemudian syarat satu sangat penting dipisahkan tersendiri. Kemudian syarat-syarat keadaan diri secara lengkap itu diatur dengan undang-undang, agar bisa lebih teliti, lebih luwes, lengkap, utuh, terpadu.
>
> Apabila kelak kemudian hari kemungkinan di dalam dinamika ada perubahan misalnya tentang umur tadi dengan kemajuan kita mungkin barangkali sedini mungkin orang itu dimungkinkan untuk mendapat pengalaman maturitas yang tinggi, mungkin lebih dini lagi, atau mungkin mortalitasnya makin panjang, umur makin panjang juga, usia efektif makin makmur. Ini perubahan akan lebih mudah apabila ditingkat undang- undang, bukan di Undang-Undang Dasar, akan lebih luwes. Kemudian juga dengan dimasukkannya konsep dari Tim Ahli ini siap mental dan fisik ini, ini mohon ampun *astaghfirullahaladzim*. Kelihatannya dihantui traumatik terhadap hal-hal yang telah terjadi begitu. Padahal secara normatif mestinya kan tidak begitu kan, ini sekali lagi mohon ampun. Jadi menurut saya hal ini memang tidak perlu dicantumkan di Undang-Undang Dasar tetapi nanti bisa lebih detail di dalam, lebih teliti terpadu dan bulat di dalam undang-undang. Hanya itu saja Pak.[268]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mengusulkan agar persyaratan-persyaratan yang telah disepakati oleh anggota PAH I dimasukkan dalam UUD. Sementara yang masih menjadi perdebatan dan belum terjadi kesepakatan dimasukkan dalam undang-undang saja. Persyaratan yang sudah tidak ada perdebatan adalah mengenai status kewarga negaraan. Selengkapnya usulan dan penjelasannya tersebut sebagai berikut.

> Jadi memang berkaitan dengan Pasal 6 ini menurut saya bicara tentang persyaratan Presiden itu. Jadi di situ ada persyaratan yang berkaitan dengan istilah Pak Afandi tadi itu status itu kewarganegaraannya tetapi juga ada persyaratan-persyaratan lain yang berkaitan dengan visi, kesehatan, lalu usia, lalu apakah pernah melanggar tindak pidana dan lain sebagainya. *Nah*, di sini memang ketika kami tadi mengatakan bahwa sebaiknya persyaratan-persyaratan yang tidak, yang sifatnya *debatable* itu, itu

[268] *Ibid.*, hlm. 311.

> sebaiknya dialihkan saja dalam undang-undang, diatur dalam undang-undang, tidak dalam Undang-Undang Dasar ini. Semata-mata bukan karena alasan undang-undang itu nanti bisa fleksibel mudah diubah-ubah tapi sebenarnya titik tekannya adalah undang- undang itu lebih memberikan peluang kesempatan untuk mengelaborasi, untuk menjelaskan apa yang dimaksud dalam teks rumusan yang ada dalam pasal-pasal itu, yang menjadi diktum itu. Karena kita sudah sepakat bahwa Undang-Undang Dasar kita ini kelak tidak mengenal lagi Penjelasan dan tentunya rumusan dalam Undang-Undang Dasar ini tidak mungkin kita rumuskan panjang lebar.
>
> Jadi menurut hemat kami hanya persyaratan kewarganegaraan sajalah yang bisa secara jelas, kemudian tidak mengundang interpretasi lain selain apa yang dirumuskan itu. Karena itu jelas semua kita satu persepsi mengenai hal itu, sebagaimana yang dirumuskan baik oleh Badan Pekerja maupun Tim Ahli.[269]

Terhadap syarat kesehatan, terutama cacat tubuh, Lukman menolak diatur secara spesifik dalam UUD 1945, karena akan menimbulkan perdebatan yang panjang mengenai batasan cacat yang mengakibatkan seseorang tidak bisa mencalonkan diri sebagai Presiden maupun Wakil Presiden. Lukman menjelaskan sebagai berikut.

> Namun berkaitan dengan kesehatan, ini kan *debatable* semua. Cacat itu apa pengertiannya begitu? Mereka-mereka yang handicap itu, penyandang cacat itu menganggap bahwa dia tidak cacat, ini karena kelainan perbedaan saja secara fisik, mereka tidak mau dikatakan cacat itu. Jadi misalnya yang sederhana saja misalkan kelingkingnya karena satu dan lain sebab kecelakaan lalu kemudian terputus, teramputasi hanya kelingkingnya saja. Apakah itu cacat atau tidak? Dan kalau itu kemudian diklasifikasikan orang cacat apakah hanya sekadar tidak memiliki kelingking lalu dia kansnya, kesempatannya hilang sebagai calon Presiden, ini kan *debatable*.
>
> Lalu mental itu apa pengertiannya itu? Apakah mental dalam kalangan medis itu *range*-nya luas sekali. Belum lagi kalangan agamawan, bicara tentang mental begitu. Jadi ini sesuatu yang tidak jelas batasannya sehingga dan itu tidak

[269] *Ibid*., hlm. 313-314.

> mungkin dijelaskan panjang lebar dalam Undang-Undang Dasar ini. Itulah kenapa kami kemudian menyarankan ini di undang-undang, karena di undang-undang itu mengenal penjelasan. Jadi intinya kita sepakat bahwa memang seorang Presiden dan Wakil Presiden itu harus ada persyaratan, itu jelas. Tapi persyaratan yang seperti apa, itu harus dengan persepsi yang sama dan itu harus panjang lebar dijelaskan. Pengertian cacat, pengertian fisik, pengertian psikis, dan lain sebagainya itu.[270]

Sementara itu, penolakan Lukman terhadap pencantuman batasan usia di dalam UUD disebabkan tidak ada dasar yang menjamin bahwa dalam usia tertentu semua orang sudah mempunyai kematangan dalam memimpin. Lukman menjelaskannya sebagai berikut.

> Belum lagi persyaratan yang berkaitan dengan usia. Usia ini atas dasar apa kemudian kita mematok 40, 35, 45 dan lain sebagainya. Itu semua atas dasar apa? Itu kan atas dasar pengalaman-pengalaman masa lalu. Dan pengalaman masa lalu, itu tidak kemudian bisa dijadikan landasan yang paling benar untuk menatap kita sekarang dan masa yang akan datang. Generasi kita mendatang boleh jadi lebih perkembangannya, kematangannya baik pemikiran maupun emosionalnya bisa lebih cepat dari generasi-generasi terdahulu. Jadi siapa bisa menjamin bahwa usia 30-an itu secara mental dia sudah matang, secara kearifan, dan lain sebagainya. Jadi ini kan karena kita, itulah tadi latar belakang kita terlalu kemudian menjadi justifikasi kita untuk kemudian kita mengatur masa sekarang dan masa depan begitu. Jadi oleh karenanya kriteria-kriteria seperti itu selama itu masih *debatable* itu agak sulit untuk dimasukkan dalam konstitusi kita. Jadi sekali lagi kami ingin menegaskan apa tidak sebaiknya hanya warga negara itu saja yang jelas tidak ada pro kontra di situ yang kita jadikan persyaratan bagi seorang Presiden dan Wakil Presiden. Sedangkan persyaratan lain biarlah itu menjadi porsi di undang-undang untuk mengaturnya lebih rinci dan lebih detail.
>
> Jadi terakhir, saya ingin mengatakan bahwa sebaiknya, ya memang di sini ada paradigma yang berbeda. Ada satu pendapat yang mengatakan Presiden itu seakan-akan

[270] *Ibid.,* hlm. 314.

> manusia super, manusia yang segalanyalah, orang yang paling hebat, yang paling sempurna, yang paling ideal, sehingga cacat sedikit pun tidak boleh ada pada diri seorang Presiden. Kita ke depan ini kan sudah tidak seperti itu paradigmanya itu, itu kan paradigma ya konteks ratu adil atau orang yang segalanya bisa mengatasi, kedepan itu Presiden, itu sebenarnya, seperti manusia biasa saja yang kalau dia memiliki otoritas atau kewenangan khusus itu karena fungsinya saja dan itu diatur oleh konstitusi, diatur oleh undang-undang tetapi hakekatnya dia manusia biasa saja yang boleh, jadi ada kelemahan-kelemahan.[271]

Fuad Bawazier dari Fraksi Reformasi mengusulkan agar apa yang sudah disepakati oleh Badan Pekerja tidak dibahas lagi. Selain itu, ia juga mengharapkan agar usulan dari Tim Ahli mengenai persyaratan-persyaratan lain, selain status kewarganegaraan, tidak perlu dibahas agar menghemat waktu. Fuad Bawazier mengatakan sebagai berikut.

> Saya pikir tempo hari Badan Pekerja memang membahas dengan cukup detail segala sesuatu yang berkaitan dengan Pasal 6 dan rasanya hasil rumusan Badan Pekerja itu yang pernah kita sepakati bersama, rasanya sudah hasil yang optimal dan memuaskan sekali. Sehingga tanpa mengurangi makna kesempatan untuk membicarakan hasilnya Tim Ahli. Tapi apa pun juga di sana lebih banyak menimbulkan pertanyaan dan kontroversi tambahan-tambahan di Pasal 6 yang disajikan oleh Tim Ahli. Sedangkan kalau itu nanti ditampungnya dalam undang-undang karena tingkatannya tidak begitu berat seperti Undang-Undang Dasar, barangkali itulah di sana, cacat pun nanti, sebab belum tentu di ruangan ini itu semua orang sehat, itu fisik dan mentalnya, betul tentu.
>
> Sayang di ruangan ini sudah ragu semua termasuk saya, saya ragu itu. Jadi jangan terlalu ini nanti di sana, kalau masalah ini sudah dirumuskan Badan Pekerja itu *kan* sesuatu yang jelas mantap. Jadi tentang Undang-Undang Kepresidenan yang lain itulah nanti bisa diatur undang-undang kan itu otomatis Undang-Undang Kepresidenan ditegaskan di sini pun lebih bagus. Sehingga undang-undanglah nanti yang nampung masalah itu.[272]

[271] *Ibid.*, hlm. 314-315.
[272] *Ibid.*, hlm. 315.

Usulan lain disampaikan oleh Zainal Arifin dari F-PDIP. Menurutnya, jika Presiden nantinya dipilih secara langsung maka subyektivitas pemilihlah yang akan menentukan apakah seseorang layak menjadi Presiden atau tidak. Untuk itu, Undang-Undang Dasar tidak perlu mengatur syarat-syarat calon Presiden maupun Wakil Presiden secara mendetail, melainkan cukup diatur di dalam undang-undang. Di dalam undang-undang tersebut cukup diatur kewajiban bagi calon Presiden maupun Wakil Presiden untuk menunjukkan data dirinya, misalnya cacatnya apa, dan sebagainya. Berikut kutipannya.

> Memilih seorang pemimpin itu tentunya tidak lepas dari faktor subyektivitas daripada pemilihnya. Oleh karena itu kalau dipilih oleh lebih banyak orang tentunya lebih baik. Dipilih oleh satu orang, dipilih dengan sepuluh orang tentunya lebih baik. Makanya kalau begitu kalau dipilih oleh seluruh rakyat Indonesia itu menjadi lebih baik. Dengan demikian menurut saya langkah kita untuk berani melakukan pemilihan Presiden dengan langsung itu satu langkah yang baik, karena faktor subyektivitasnya tadi terwakili di sana.
>
> Oleh karena itu kalau kembali pada pasal ini, kelihatannya apakah tidak kita kembalikan bahwa kalau faktor-faktor subyektif atau faktor-faktor yang tidak bisa diukur itu dikembalikan kepada pemilihnya. Faktor-faktor yang bisa diukur yaitu di dalam hal ini soal status, mungkin juga umur. Umur itu bisa dicantumkan karena itu bisa diukur, itu hal-hal menurut kami bisa dicantumkan di sini. Tapi faktor-faktor yang menyangkut soal subyektivitas orang ini, ini kita kembalikan saja kepada pemilihnya.
>
> Saya sepakat kalau itu dicantumkan di dalam undang-undang. Tapi kalau kita inginkan bahwa itu dikembalikan kepada pemilihnya maka undang-undang itu sebenarnya hanya sampai kepada membukanya. Jadi bahwa semua bahwa setiap calon Presiden harus membuka data-datanya. Nanti kemudian tinggal pemilihnya nanti yang akan menentukan karena itu merupakan faktor subyektif, soal sehat dan tidaknya memang dicantumkan, misalnya tangannya sebelah tidak ada misalnya begitu dicantumkan. Bahwa mungkin data keluarganya dicantumkan tidak apa-apa, begitu misalnya. Jadi sebenarnya satu data-data yang membukakan kepada pemilihnya atau memudahkan

pemilihnya untuk memilih. Tapi sebenarnya itu bukan satu syarat-syarat yang menentukan. Artinya tidak ditentukan oleh undang-undang tapi syarat-syarat itu adalah syarat-syarat yang akan ditentukan oleh pemilihnya begitu. Ini satu usulan. Jadi undang-undang yang akan kalaupun ini berbentuk undang-undang sebenarnya bukan satu syarat tetapi adalah satu pendataan dari data-data Presiden atau calon-calon tersebut.[273]

Sementara itu, M. Hatta Mustafa, dari F-PG tetap pada pendapat fraksinya. Sebelumnya, Hatta mengatakan bahwa UUD perlu mengatur persyaratan sehat jasmani dan rohani bagi calon Presiden maupun Wakil Presiden. Berikut penjelasannya.

Jadi menurut pendapat saya perlu memang kita *blak-blakan* sajalah sehat jasmani dan rohani, ini perlu secara umum. Bahwa itu rinciannya seperti Pak Lukman bilang akan di undang-undang pengertian sehat rohani dan jasmani atau sehat fisik dan mental itu apa, silahkan di undang-undang, jangan lagi kita terjebak. Pengakuan Gus Dur, waktu dua jam bersama Gus Dur di channel Q metro, itu dia bilang, saya juga ragu-ragu karena saya buta tak bisa melihat, saya minta *advice* kepada Carter kalau tidak salah yang dia sebut Jimmy Carter. Dia bilang Gus jangan ragu, karena di dunia ini pernah ada Presiden yang buta di Afrika cuma waktu itu Gus Dur tidak sebutkan negara mana? Karena itulah dia bilang saya tidak ragu untuk menerima, tapi di masyarakat kita, kan kita yang disalahkan. Jadi ini sudah katakanlah jawaban Gus Dur sendiri ya, dia juga tidak keki, tidak marah orang sebut dia buta. Karena dia bilang di Afrika ada satu negara yang Presiden-nya juga buta seperti saya. Jadi waktu itu saya terima, waktu Fuad Bawazier dan Amien minta saya terpaksa saya terima dia bilang. Jadi ini ada di siaran itu, jadi kita bisa melihat bahwa saudara-saudara ini kita betul- betul jangan kita ragu untuk menentukan bahwa rinciannya dalam undang-undang itu tidak ada masalah. Karena kalau misalnya nanti ada bilang matanya sebelah, jadi ejekan juga memangnya perampok. Biasanya kalau matanya sebelah yang melihat itu biasanya perompak. Lalu kakinya tinggal sebelah tentu pakai tongkat masih bisa jadi pemimpin, tapi perompak

[273] *Ibid.*, hlm. 316.

biasanya itu. Jangan pula nanti Presiden kita itu yang begitu dianggap sehat jasmani dan rohani, lalu ada ejekan ini perompak dulu ini. Jadi betulnya supaya sehat rohani dan jasmani itu masuk Pak.

Bahwa persyaratan lain masuk dalam undang-undang barangkali itu bisa, penjelasannya bagaimana? Soal misalnya tadi di sini disebutkan pidana politik, *nah* memang tidak jelas ini pidana politik. Ini tergantung kepada apa penghianat terhadap Undang-Undang Dasar 1945 lalu ditahan, lalu dia jadi pidana politik apa ikut PRRI apa itu pidana politik, apa ikut PKI itu pidana politik lalu tidak boleh jadi Presiden lagi ini masa depan ini juga definisinya juga tidak jelas, kalau hanya pidana politik. Barangkali dalam undang-undang nanti bisa dirinci masalah-masalah yang demikian itu.

Saya kira mengenai masalah umur memang di Amerika itu 35 tahun itu dianggap tidak pemuda lagi. Tapi kalau di Indonesia sampai umur 60 tahun kalau dia memimpin organisasi pemuda masih orang muda juga dia. Jadi saya tidak jelas ini mengenai masalah umur ini. Jadi Saudara Ketua, barangkali mengenai "menerima" dan "menjadi" tadi, itu perlu mendapat catatan. Menerima bukan atas kehendaknya sendiri karena kelahiran kan itu memang bukan maunya dia *gitu*, makanya mungkin menjadi seperti yang dikonsepkan oleh istilahnya saja yang kita ambil barangkali dari Tim Ahli itu patut dipertimbangkan oleh Tim Kecil nanti. Kemudian mengenai sehat jasmani dan fisik itu menurut pendapat saya sangat perlu dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar kita.[274]

Rosnaniar dari F-PG, menyampaikan pula pendapatnya dengan merujuk hasil kunjungannya ke berbagai daerah. Menurutnya, masyarakat menginginkan agar Presiden dan/atau Wakil Presiden ke depan adalah orang yang sehat mental dan fisik. Selengkapnya pendapatnya sebagai berikut.

Tadi dikatakan bahwa kita pernah melakukan sosialisasi ke daerah dan kita juga selalu berkunjung ke daerah. Amanah yang disampaikan oleh masyarakat agar Kepala Negara kita yang akan datang ini memang yang sehat sempurna. Artinya sempurna ini memang sulit diukur, tetapi secara lahir itu dapat dilihat, kenapa? Orang pertama di negara

[274] *Ibid.*, hlm. 317.

kita ini akan selalu berada di dunia internasional. Maka negara-negara lain akan melihat kepala suatu negara itu pencerminan daripada bangsanya. Maka kita akan bangga mempunyai seorang Kepala Negara yang benar-benar sehat, tidak diragukan sehatnya, kita kan bisa menilai yang sehat dan yang tidak sehat, lahir saja bisa kita lihat. Tidak perlu kita berdebat yang sehat dan yang tidak sehat itu. Meskipun Pak Afandi mengatakan tadi ada kata-kata Pak Afandi tadi yang saya catat di sini. Mengapa kita dihantui oleh bahaya yang telah terjadi, ya Pak Afandi? Begitu kata-katanya tadi. Mengapa kita dihantui. Kita sebetulnya bukan dihantui, bukan dihantui, tetapi kita perlu waspada tentang segala yang akan terjadi. Pengalaman itu kan guru besar buat kita, pengalaman itu guru besar, mengapa kita ulang kembali kepada pengalaman yang telah terjadi.

Oleh karena itu tentang persyaratan tadi yang akan kita pilih itu memang orang yang sempurna, sehat lahir batin, sehat mental dan fisiknya, meskipun ada di antara Kepala Negara ini yang pernah tidak sempurna. Tetapi dalam 210 juta ini apa tidak ada yang sempurna. Apalagi nantinya akan dipilih oleh masyarakat secara langsung itu. Oleh karena itu, saya tetap mengharapkan agar syarat-syarat harus sehat mental dan fisik itu dicantumkan pada konstitusi. Dan nantinya secara rinci yang fisik sehat yang bagaimana, mental sehat yang bagaimana, itu dicantumkan pada undang- undang. Sekarang *kan* sedang disusun Undang-Undang Kepresidenan. Sedangkan usia 40 tahun dan juga tentang ada tindakan-tindakan pidana, itu menurut saya juga dapat dicantumkan dalam undang-undang.

Namun sehat mental dan fisik ini perlu kita sepakatilah untuk dimasukkan di dalam konstitusi meskipun masih berbeda sekarang, itu pesan kami. Karena kita berada dalam penyusun Undang-Undang Dasar ini, konstitusi ini, bahwa kehadiran kita di sini juga adalah mewakili orang banyak, bahwa pesan-pesan mereka sudah kami sampaikan, tinggal lagi bagaimana kesepakatan kita.[275]

Sementara itu, Asnawi Latief dari F-PDU pada kesempatan tersebut menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Pada putaran pertama atas nama fraksi, saya tadi mengusulkan bahwa naskah rancangan Pasal 6 ini

[275] *Ibid.*, hlm. 319.

dipadukan antara putusan Badan Pekerja dengan putusan atau usulan Tim Ahli. Barangkali yang beda walaupun rumusannya juga beda. Menyangkut soal syarat sehat mental dan fisik, berusia sekurang-kurangnya dan seterusnya. Dan benar bahwa Pak Fuad Bawazier sudah menghilangkan asli bukan karena Pak Fuad tidak memenuhi syarat sebagai calon Presiden karena asli itu, tetapi memang kita tidak mau menggunakan istilah asli itu.

Mengenai umur, barangkali cukup bagus itu Pak Frans, 40 itu puber kedua itu. Nabi sendiri, Nabi Muhammad diutus sebagai Nabi umur 40, beliau meninggal 63. Dalam perkembangan gizi yang sudah maju harapan hidup bangsa Indonesia 65. Saya sudah sampai 65 hari ini, mudah-mudahan masih ada bonus, masih produktif, masih normal. Melihat wanita ayu masih senang.

Jadi oleh karena itu saya tidak setuju dibatasi Pak. Betul katanya Pak Soedijarto tadi, Ronald Regan itu 70 itu masih semangat, tetapi minimal itu perlu, minimal perlu, kematangan seseorang itu perlu. Maaf ini dari Fraksi Kebangkitan Bangsa, Muhaimin itu umurnya 35 tahun itu, kita bisa lihat pandangan dia itu belum stabil, belum stabil. Kalau dia jadi Presiden waduh nanti keluar dari DPR masuk ke DPR lagi, itu kan dia. Jadi itu saya sadari, saya mengalami juga masa itu soalnya, masa itu.

Kemudian mengenai syarat sehat mental dan fisik. Saya bukan karena pengalaman walaupun pengalaman itu guru berharga. Seperti dikemukakan oleh Lukman. Dan kalau benar karena pengalaman, keledai pun tidak mau terantuk kedua kali, itu keledai, kalau kita sampai terantuk kedua kali lagi salah memilih Presiden karena syarat-syarat sehat mental dan fisik tidak dilakukan, itu lebih dari keledai. Oleh karena itu, saya usulkan kalau sekarang bisa dimasukkan, kenapa mesti nunggu undang-undang. Kalau ini diterima November sudah berlaku. Undang-undang sekarang masih, barangkali masa Sidang Tahun 2002 belum selesai itu. Jadi oleh karena itu, lalu ukurannya bagaimana? Ya kita panggil. Calon Presiden itu kan harus ada surat keterangan dokter, kita saja jadi calon ada surat keterangan dari dokter, asal dokternya tidak disogok, harus benar-benar dokter yang netral.

Jadi itu ada norma. Norma. Kalau visi kita jelas kelihatan tetapi barangkali yang di dalam wacana fiqih Islam di dalam *Ahkamu Sulthoniyah* itu disebutkan sehat jasmani dan rohaniah itu, itu disebutkan. Jadi oleh karena itu memang penting, apalagi ya, ini pengalaman saya menemani istri jadi diplomat, karena rumah saya itu *nyepit*, supaya di tempat itu bisa nabung, cari rumah yang nyepit juga, dimarahi oleh Duta Besar. Kalian di Jakarta sudah rumahnya nyepit, di sini cari yang nyepit lagi, kapan enaknya. Kalian ini empat tahun sebagai *show room* bangsa, saya kira ini juga begitu, *show room* bangsa, *lha* kalau diplomatnya itu tinggal di kampung, susah, susah sekali itu, begitu pula Presidennya. Presiden itu adalah imam bangsa ini. Itu bukan karena dia harus otaknya serba guna itu, apa itu kayak dikemukakan oleh Bung Lukman tadi, superman itu, saya tidak setuju. Superman itu celananya kelihatan, celana dalamnya itu, tidak mau superman, apalagi pakai celana kolor, tidak cocok Presiden pakai celana kolor di Istana itu. Ini terus terang saja ini pengalaman itu, itu betul-betul sebagai bangsa saya itu malu itu, Istana Negara dilecehkan seperti itu. Sebagai satu jamaah itu juga malu, seorang Kyai pakai baju kolor itu, celana kolor, itu aib sekali itu, tercela.

Jadi oleh karena itu kenapa, karena memang tidak sempurna, tidak melihat ya bagaimana, yang salah yang nuntun itu, yang KKN itu, itu yang salah itu. Oleh karena itu saya Saudara Pimpinan walaupun banyak *joke* ini, sekali lagi saya tetap supaya seorang Presiden itu di samping *track record*-nya bagus *gitu* ya, fisik, mental, ya fisik dan mental itu, ya sehat. Ada ukurannya kok, normanya ada, itu bisa parameternya, ada alat-alat juga bisa diperiksa. Kalau tadi Pak Fuad merasa tidak sehat, mohon diperiksa lagi begitu. Dan kita kan tiap tahun itu ada *general check up* Pak, *general check up*, kalau sudah menjadi Presiden ternyata ada kekurangannya barangkali secara fatsun politik dia mengundurkan diri sebab tidak sempurna lagi sebagai Presiden, tetapi bukan lalu diundurkan.

Sekali lagi saudara-saudara, saya mengajak kita semua agar karena tidak ada Penjelasan nanti itu, tidak akan ada penjelasan sepakat kita. Ini masukkanlah dan rumusan Badan Pekerja sepenuhnya saya terima itu plus ini sebab di situ agak beda. Di sini bedanya, di situ disebutkan Presiden

> dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia "sejak lahir", sedangkan di sini "sejak kelahirannya" ini lebih bagus. Secara hukum itu lebih tepat rumusan Badan Pekerja lalu ditambah dengan usulan Tim Ahli ini. Sehingga dipadukan menjadi persyaratan, Insya Allah Presiden kita yang akan datang itu Presiden yang jempolan tetapi tidak perlu superman.[276]

Setelah mendengarkan semua pendapat yang disampaikan oleh para anggota fraksi MPR di PAH I, Ketua rapat, Harun Kamil, menutup rapat tersebut dengan kesimpulan sebagai berikut.

> dari pembicara sebanyak 19 orang kalau kita berikan catatan sebetulnya Pasal 6 itu yang naskah asli dari Pak Andi Najmi ini menyatakan kata-kata asli itu diganti dengan istilah yang lebih baik istilahnya, satu.
>
> Kemudian yang kedua, dari konsep Badan Pekerja ada sepenuhnya menerima. Tetapi yang ketiga, ada yang kemudian rumusan itu supaya diperbaiki tidak seperti definisi, tapi merupakan persyaratan disampaikan oleh Pak Harjono. Jadi untuk menjadi seorang Presiden dan Wakil Presiden harus titik-titik dan seterusnya. Itu yang ketiga dan yang keempat adalah kemudian usulan dari Tim Ahli itu ada yang minta supaya dimasukkan dalam konstitusi, ada yang diatur dalam undang-undang. Jadi kira- kira inti dari semua pembicaraan itu beberapa poin yang tadi.[277]

Pembahasan lebih lanjut kemudian dilakukan dalam Rapat Tim Kecil Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR pada 11 September 2001 dipimpin Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Perubahan Bab III UUD Tahun 1945 tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara.

Andi Najmi Fuadi dari F-KB menyatakan hal-hal sebagai berikut.

> "Kalau Presiden dan Wakil Presiden ialah warga negara Indonesia yang kewarganegaraannya bukan melalui naturalisasi"[278]

---

[276] *Ibid.*, hlm. 319-320.

[277] *Ibid.*, hlm. 321.

[278] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua* (Jakarta:

Rully Chairul Azwar dari F-PG menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> "Jadi, kita *nggak*bicara argumentasi dulu *dech*. Cuma kita menawarkan berapa, perbedaan kemungkinan daripada rumusan-rumusan ini. Saya melihat dari aslinya itu sebetulnya, bedanya cuma tambahan, persyaratan. Itu yang esensi sekarang. Rumusannya bolak-balik itu bisa saja. Bahwa selain masalah kewarganegaraan tambahannya maka masalah persyaratan.
>
> *Nah*, di sini yang menjadi esensi kedua persyaratan itu hanya membatasi sehat jasmani dan rohani, dan selebihnya dibuang ada yang memasukkan keseluruhan, Perubahan UUD 1945 persyaratan tambahan. Itu satu.
>
> Ya, keseluruhanlah ya. Keseluruhan satu paket. Jadi variannya ada dua yang memasukkan tambahan ini. Jadi yang pertama, yang tetap seperti apa adanya. Yang kedua tambahannya dibagi dua varian. Varian pertama sampai sehat jasmani saja, varian kedua semuanya. *Nah*, yang menjadi tambahan keinginan dari teman-teman ini mungkin tidak terlalu berat masalahnya, mungkin masalah rumusan dari Pak Harjono menghendaki tekanannya dirubah menjadi persyaratan.
>
> Kalau itu bisa kita rembugan. Ya Pak Harjono, ya? Tapi yang esensi yang pokok ini, perlukan persyaratan Presiden itu dijabarkan disamping rumusan BP. Saya ingin menanggapi itu sebagai suatu alternatif. Alternatif pertama tetap. Sebagaimana BP tanpa tambahan apa-apa. Saya setuju diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Itu satu paket. Saya pikir lebih baik. Jadi, kalau memang alternatif tiga itu menjadi standar pilihan pertama itu baik sekali.
>
> Karena dari sini baru beresin yang lain. Karena kami mengusulkan kalaupun ada tambahan persyaratan sampai jasmani dan rohani, tetap klausul kebutuhan lebih lanjut diatur dengan undang-undang, itu juga bagus. Kalau mau keseluruhan pun bagusnya pakai diatur dengan undang-undang. Jadi, sebenarnya ada selain alternatif tiga menjadipilihan pertama, sebenarnnya pilihan pertama ini adalah BP ditambah undang-undang saja. Ini saya pikir menjadipilihan umum ini. *Nah*, pilihan tambahan dari kami itu menambahkan persyaratan jasmani, sehat

Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 335.

jasmani dan rohani sampai itu titik. Kedua tetap diatur dengan undang-undang.

Nah, yang ketiga adalah keseluruhan persyaratan, diatur dengan undang-undang. Jadi, keseluruhan persyaratan sesuai Tim Ahli. Dan diatur dengan undang-undang juga.

Yang keempat yang Pak Harjono maksud diubah rumusannya sama sekali menjadi persyaratan. Jadi menjadi empat alternatif begitu. Tapi kita bisa rembuganlah ini. Maksudnya kalau memang permasalahan Pak Harjono, mungkin bisa bergabung Pak Harjono, dengan persyaratan yang memasukkan semuanya ya Pak, ya. Bagaimana rumusan, kalau mau bergabung. Kalau *nggak*, ya ada empat alternatif.

Nah, sekarang tinggal masalahnya, pentingnya kita mengajukan persyaratan tambahan yang tidak *debatable*, karena itu menjadi persyaratan yang mendasar termasuk jasmani dan rohani. Kalau yang menurut kami tidak argumentasi sebetulnya. Jasmani dan rohani pun menjadi syarat untuk semua. Mau calon pegawai negeri, mau calon apapun biasanya diminta syarat dengan surat keterangan.

Itu sebenarnya menjadi suatu hal yang umum. Tapi kalau untuk mengatur supaya jangan ada perdebatan, dengan klausul Ayat (2) itu sebenarnya sudah bisa menyelesaikan masalah. Undang-undang mengatur bagaimana sih sehat jasmaninya dan bagaimana dia sehat rohaninya. Tapi itu menjadi persyaratan mendasar kalau menurut hemat kami."[279]

Ketua rapat Harun Kamil kemudian berkomentar dalam rangka mengerucutkan pembahasan sebagai berikut.

"Baik, sebelum pembicara berikutnya, kalau boleh saya mencoba menangkap bahwa yang kita sepakati dalam rumusan tadi, apakah berupa definisi apakah berupa persyaratan. Satu judulnya.

Kemudian yang kedua, tentu rumusan yang dari BP kan katakanlah sudah diterima walaupun diubah dalam bentuk menjadi persyaratan. Kemudian syarat mutlak adalah kewarganegaraan. Iya kan? *Nah*, kemudian tinggal ada syarat-syarat lain berupa yang namanya umur, keadaan

[279] *Ibid.,* hlm. 336-337.

fisik dan mental. Kemudian yang pernah dihukum itu ada tiga. Dari tiga ini mana yang masuk di esensi, mana yang kemudian harus diatur dengan undang-undang. Itu problemnya."[280]

Selanjutnya Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP berpendapat rumusan Pasal 6 sudah merupakan persyaratan, tidak lagi definisi.

"Sebenarnya yang pada Pasal 6 ini, sebenarnya kita sudah menyepakati beberapa hal. Pertama, menyepakati bahwa Pasal 6 itu bicara tentang persyaratan. Namanya kalau yang saya tangkep yang berkembang di Pleno tadi itu. Sehingga usulan Pak Harjono itu menjadi sesuatu yang sangat relevan untuk kemudian bisa kita terima.

Karena bahasanya, rumusannya, tidak definisi lagi, tetapi suatu yang ke arah persyaratan itu. Jadi untuk menjadi alternatif keempat tadi itu. *Nah*, persyaratan itu apa? Kemudian persyaratan yang juga sudah kita sepakati adalah persyaratan yang berkaitan dengan kewarganegaraan. Yang rumusannya baik BP maupun Tim Ahli tidak ada perbedaan. Jadi, ada itu kesepakatan kita.

Perbedaaannya hanya pada pencatuman persyaratan tambahan selain warga negara itu. Ini perbedaan di antara fraksi yang ada. Kami sendiri lebih memilih, bukan berarti persyaratan lain selain warga negara itu tidak penting, menurut kami itu juga penting untuk seorang Presiden dan Wakil Presiden.

Tapi tempatnya tidak di Undang-Undang Dasar ini. Tapi di undang-undang. Kenapa? Ya karena memang tadi itu, pertama karena agak sulit mengelaborasi untuk bisa mencapai pada pemahaman yang sama. Misalkan, katakanlah rumusan yang alternatif empat yang keadaan fisik dan mentalnya tidak mengganggu pelaksanaan tugas-tugas Kepresidenan.

Ini kan umum sekali, abstrak sekali. Batasannya *kan* tidak jelas. Ini kan umum sekali. *Nah*, khawatir karena ini adalah sesuatu yang sangat mendasar, konstitusi. Maka sebaiknya gunakan rumusan yang memang definitif, yang jelaslah. Lalu juga sekadar untuk gambaran saja. Ini kan pengalaman perubahan kedua kita, menyangkut HAM itu. Pasal 28. Itu ada di konstitusi menjadi persoalan banyak

[280] *Ibid.,* hlm. 337-338.

kalangan khususnya dari pemerhati HAM. Jadi, mereka bukan tidak setuju substansinya, tetapi tidak setuju kenapa yang dipersoalkan itu kenapa penempatannya di konstitusi.

Meskipun ada 28J yang bisa membatasi itu. Tapi karena itu sudah ada di Undang-Undang Dasar, itu menjadi yang di bawah peraturan perundang-undangan dibawahnya menjadi tidak bisa berbeda dari itu. Itu yang kemudian menimbulkan perdebatan. Jadi, maksud saya kembali kepada ini, apa tidak sebaiknya persyaratan itu kita sudah sepakatlah, perlu. Hanya, selain kewarganegaraan, apa tidak sebaiknya di undang-undang?"[281]

Baharuddin Aritonang dari F-PG mengaitkan Pasal 6 dengan Tap MPR tentang Tata Cara Pencalonan dan Pemilihan Presiden. Berikut uraiannya.

"Saya menjadi tertarik pembicaraan ini. Betapapun tidak jadi melemahkan tuntutan teman-teman untuk tetap memasukkan persyaratan itu di sini, di Undang-Undang Dasar.

Barangkali begini Pak Lukman pemecahannya dan juga tidak harus kemudian harus di DPR atau di undang-undang. Paling tidak saat sekarang ada yang namanya Tap VI/MPR/1999 tentang Tata Cara Pencalonan dan Pemilihan Presiden. Itu memang tidak ada syarat mental dan fisik. Saya ingat sekali itu."[282]

Lebih lanjut Baharuddin Aritonang mencoba memberikan titik tengah atas perdebatan yang terjadi, untuk tidak menyerahkan persyaratan menjadi Presiden hanya pada Undang-Undang.

Jadi, Tap LXII/MPR/99 itu disempurnakan sehingga ada persyaratan fisik dan mental, usia 40 sudah ada. Kemudian warga negara ini sudah ada, kemudian lain-lain sudah ada. Barangkali untuk menjaga itu saja sehingga Utusan Golongan juga tetap membahasnya dan menyiapkannya. Dan karena itu Pak Soedijarto, teman-teman Bapak yang di PAH II, ya jangan hanya kemudian tidak memperhatikan....,

[281] *Ibid.,* hlm. 338.
[282] *Ibid.,* hlm. 339.

> Artinya kan itu tadi kemudian untuk paling tidak untuk mengurangi satu tuntutan masuk persyaratan. Sehingga lebih cepat, bukan lebih cepat, nanti ada problema harus mempercepat. Sehingga mungkin tiga titik temu tadi, mungkin persyaratan itu kemudian tidak kita tuangkan secara lengkap, tapi kemudian ada jalan keluar, sehingga kekhawatiran hanya di undang-undang sehingga hanya anggota DPR saja yang terlibat, tidak juga sepenuhnya. Barangkali itu saja penengah jalan keluar saya.[283]

Afandi dari F-TNI/Polri menyampaikan rumusan norma sebagai jalan tengah perdebatan yang terjadi sebagai berikut.

> "Kalau kami cermati ini ada tiga macam. Yang pertama, rumusan dari Badan Pekerja terdahulu tanpa menyebutkan syarat-syarat yang lebih detil. Jadi hanya status saja. Ada dua hal seperti yang kami sampaikan terdahulu, syarat status dan syarat keadaan diri. Kemudian usulan lagi yang orientasi kepada Tim Ahli, di mana dicantumkan syarat status dan syarat keadaan diri yang pokok-pokok.
>
> Ternyata dalam perdebatan dulu menimbulkan suatu pemandangan-pemandangan yang perlu melihat dari berbagai segi. Perlu kecermatan, perlu ini, perlu itu, dan sebagainya.
>
> Oleh karena itu pada pertama saya menyarankan bahwa itu dimasukkan dalam undang-undang resmi. Kita ambil jalan tengah, karena dari alternatif ini mengandungi hal tersebut. Satu yang hanya syarat satu saja, kemudian syarat status dan syarat keadaan diri menjadi dipisah menjadi dua ayat, tapi tidak disebutkan pokok-pokoknya.
>
> Hanya syarat-syarat menjadi Presiden diatur dengan undang-undang. Kemudian kami menyarankan digabung saja. Jadi, seperti yang di atas, alternatif satu yang meng-quote atau mengorientasikan pada rumusan Tim Ahli. "Presiden dan Wakil Presiden adalah orang Indonesia asli tidak pernah menjadi warga negara lain atas permintaan sendiri, sehat mental dan fisik atau jasmani dan rohani sehat, berusia sekurang-kurangnya 45 tahun dan tidak pernah dihukum dengan pidana penjara kecuali dalam tanda petik yang rinciannya diatur sesuai dengan undang-undang"."[284]

[283] *Ibid.,* hlm. 340.
[284] *Ibid.,* hlm. 340.

Soedijarto dari F-UG berpendapat persyaratan-persyaratan dapat dicantumkan ke dalam UUD, akan tetapi pengaturan lebih lanjut dapat melalui undang-undang.

> "Saya kira saya ingin tetap. Ketentuan-ketentuan syarat-syarat yang umum ini, umurnya, sehat mental dan fisik dan tidak pernah dihukum pidana, itu tetap masuk di Undang-Undang Dasar. Dan saya setuju dengan Pak..., beliau supaya selanjutnya diatur undang-undang. Supaya nanti yang disebut sehat jasmani dan rohani itu apa? Yang pidana, yang seperti apa?
>
> Tapi saya tidak mau kecuali pidana politik, diganti saja itu, "dan tidak pernah mengkhianati negara Republik Indonesia." Jadi bukan sesuatu tidak ada politik. Pengkhianat. Pengkhianat tidak boleh menjadi Presiden. Begitu saya kira. Jadi, koma "tidak pernah dihukum dengan pidana penjara dan tidak pernah mengkhianati Negara Kesatuan Republik Indonesia."
>
> Iya *toh*? Nanti kan diterangkan oleh undang-undang, pengkhianat itu seperti apa? Apa ikut GAM apa ikut apa, *gitu lho*."[285]

A.M Luthfi dari F-Reformasi selanjutnya mengungkapkan pemikirannya sebagai berikut.

> "Jadi, syarat-syarat Presiden itu pertama kewarganegaraan, kita semua sudah sepakat. Saya melihat mengapa masalah sehat jasmani dan rohani itu tidak dimasukkan? Ini kan penting. Bahwa pemerintah negara kita kalau sinting kan susah.
>
> Itu masuk saja. Ini kan hal-hal yang pokok. Jadi, itu dimasukkan, sekurang-kurangnya sehat jasmani dan rohani itu dimasukkan. Kemudian perkara umur dan sebagainya itu, dimasukkan baik. Tidak juga..., dan warga negara dan kesehatan itu, saya kira itu penting." [286]

Jakob Tobing dari F-PDIP mencoba mengaitkan persyaratan menjadi presiden dengan upaya pemakzulan.

> "Sekadar urun rembug. Jadi, tentunya kita bersama-sama cari yang terbaiklah. Kalau saya usul kita bagi dua saja. Nomor satu status, itu sudah kita sepakati. Nomor dua, ini sebetulnya menyangkut kemampuan. Keadaan diri

[285] *Ibid.,* hlm. 341.
[286] *Ibid.,* hlm. 341.

dan lain sebagainya itu. Jadi, bagaimana kalau, mampu, itu yang menjadi cantelannya. Jadi, mampu melaksanakan tugas Presiden dan Wakil Presiden sesuai persyaratan yang diatur dengan undang-undang.

Di dalam undang-undang itu akan terkena masalah kemampuan itu. Sebab bisa saja dia..., Karena ini menyangkut begini Pak ya, kita waktu berbicara masalah pemilihan Presiden dan *impeachment*, itu kita berbicara tentang bisa berhenti pada masa jabatannya apabila tidak memenuhi lagi persyaratan sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Itu salah satu. Misalnya dia sakit. Sakit katakanlah stroke. Nah, kalau hanya sehat, itu dia langsung sudah harus di-*impeach*.

Tetapi kalau sebuah majelis kedokteran atau majelis kesehatan yang independent, yang kompeten menurut Undang-Undang Dasar mengatakan oke dia sakit, tapi dia masih mampu melaksanakan tugas ini. Seperti dulu Rooselvet, dia memang sakit, dia lumpuh, tapi dia dinyatakan masih mampu melaksanakan tugas Presiden. Ya di tetap Presiden, tidak di-*impeach* dia karena itu.

Jadi, harus bisa juga terbatas secara tepat. Bisa saja, misalnya saja suatu keadaan, misalnya kecelakaan mobil begitu, sehingga salah satu tangannya putus. Tapi kalau dia memang masih mampu oleh suatu katakanlah majelis yang kompeten, ya dia tidak tergolong kepada yang tidak memenuhi persyaratan Presiden yang bisa diberhentikan di tengah jalan. Dan ini *nggak* berlaku untuk menjadi calon. Jadi, mungkin lebih baik kita membuat sebuah cantelan bagi aturan-aturan yang lebih rinci di dalam undang-undang.

Tapi di sini memang harus ada masalahnya kompetensi itu. Jadi, dia kompeten secara intelektual, tapi juga dia itu *capable*, *able to*, *gitu*. Jadi, apa persyaratannya, diatur oleh undang-undang. Jadi, mampu melaksanakan tugas Presiden dan Wakil Presiden sesuai persyaratan yang ditentukan dengan undang-undang.

Tapi kita pisahlah. Sehingga yang nomor satu mengenai status kewarganegaraan itu sudah selesai. Hanya barangkali kalimatnya diatur sehingga menjadi persyaratan seperti yang tadi diusulkan.

Tapi yang kedua adalah masalah persyaratan itu. Di satu pihak keinginan kita supaya syarat-syarat itu jelas,

itu tercantum. *Nah*, dalam hal ini tercantum karena imperatif Undang-Undang Dasar memerintahkan dibuat dan ukurannya adalah ukuran kemampuan. Kehandalan dan kemampuan. Ya, mampu untuk melaksanakan tugas...."[287]

Lebih lanjut Jakob Tobing menjelaskan maksud kemampuan sebagaimana diutarakannya sebelumnya.

"Kalimatnya berubah. Jadi mampu melaksanakan tugas dan kewajiban Presiden dan Wakil Presiden sesuai persyaratan yang ditentukan dengan undang-undang."[288]

Asnawi Latief F-PDU beranggapan syarat kompeten sangat dibutuhkan, walau demikian meminta agar kata "rohani" diganti "mental". Berikut penjelasannya.

"Jadi soal kompeten itu saya setuju, sebab dalam Islam juga dikemukakan *'ala waman sawwaddahu qaumun 'ala fiqhin*. Jadi ingat kalau kita menunjuk pemimpin yang *capable*, jadi artinya itu kompeten, itu akan membawa kebaikan pada dirinya dan pengikutnya. Oleh karena itu, saran ini memang perlu dicantumkan, sangat prinsipil itu, syarat seorang pemimpin itu. Di samping kewarganegaraannya, umur tadi sudah dikatakan, kalau kita bandingkan dengan Muhammad jadi nabi, itu 40 tahun, sudah matang itu ukurannya. Kalau yang pidana saya bisa hilang *nggak* apa-apa.

Tapi sehat jasmani dan rohani, dalam kajian fiqih Islam itu, masuk itu. Istilahnya sehat rohani dan jasmani. Jadi, kalau itu dipakai, boleh juga. Tidak sehat mental dan fisik. Jadi, kayaknya kok mental itu, orang gila itu." [289]

Rully Chairul Azwar dari F-PG menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

"Saya pikir ini ada dua hal. Pertama status, kedua persyaratan pokok saja. Status itu memang kita sudah sepakati kewarganegaraan Indonesia sejak kelahirannya, dsb. Kedua menjadi persyaratan tambahan yang pokok.

Ini adalah yang Pak Jakob rumuskan. Kami setuju ini. Cuma itu apakah dalam satu nafas, apakah menjadi Ayat (2)? Karena itu yang membedakan Ayat (1) status, Ayat

[287] *Ibid.,* hlm. 341-342.
[288] *Ibid.,* hlm. 342.
[289] *Ibid.,* hlm. 343.

(2) adalah persyaratan Presiden yang pokok, di mana persyaratan lain-lain itu di undang-undang. Jadi, kita tidak usah memasukkan yang hukuman, yang umur, soalnya memang ada unsur yang tidak ada patokan jelasnya, ukuran jelasnya.

Empat puluh tahun ukuran kita dari penjelasan Pak Asnawi memang 40 tahun tadi. Tapi belum tentu itu menjadi hal yang diterima semua. Mending undang-undang sajalah. Apalagi hukuman, masalah hukuman-hukuman ini ada yang bilang maksimal lima tahun, ada yang menjalani hukuman, ada yang masih buron. Itu susah ya? Saya pikir kita mengertilah, bahwa itu memang masalah-masalah mengkhianati itu di undang-undang saja.

Tapi yang pokok itu, yang orang tidak dapat mengelak adalah sehat jasmani dan rohani. Itu *nggak* bisa mengelak, Pak. Internasional saya pikir, Pak. Sehingga rumusannya, saya pikir untuk masalah persyaratan itu apakah dipisahkan, apakah disatukan, dengan status kewarganegaraan."[290]

Soedijarto dari F-UG tetap tidak setuju atas persyaratan yang akan diturunkan dalam undang-undang.

"Saya tetap tidak setuju persyaratan yang sudah kita sepakati di sini diturunkan di undang-undang. Bukan karena saya *ndak* percaya pada DPR sekarang. Ini untuk *forever* negara ini. Kalau suatu ketika ada partai yang dipimpin oleh penjahat dan dia menguasai DPR, bisa diatur undang-undang baru.

Pengalaman kita di Orde Baru, kan karena DPR diatur undang-undang, diaturlah undang-undang bahwa sekian persen dipilih, sekian persen harus diangkat. Itu karena Pak Harto yang ngatur kan? *When defend he likes that?*

Seperti Jerman Republik yang melahirkan Hitler. Diatur undang-undang, semua diatur undang-undang. Lalu kita batasi dengan Undang-Undang Dasar ini, supaya undang-undangnya jangan terlalu merdeka. Sesuai dengan jaman itu, yang untuk kepentingan-kepentingan sesaat itu sebenarnya.

Jadi, mengapa kami agak ingin supaya ada umur dan sebagainya, Amerika Serikat 17 juta mengatakan Presiden umurnya 35 tahun minimum. Untuk anggota parlemen 25

[290] *Ibid.,* hlm. 344.

tahun, itu ditulis Undang-Undang Dasar Amerika. Jadi, apa suatu ketika orang Indonesia umur 20 tahun sudah cerdas, ya itu yang *ngarang* nanti seorang pemimpin yang baru umur 25 tahun.

Jadi, ini hal-hal yang membikin bukan karena Utusan Golongan ndak ikut di DPR. Tapi ini untuk *forever* kalau bisa. Dan ini kan tidak ada yang berkeberatan. Masak seorang Presiden bekas pengkhianat negara? *Kan* sakit hati tentara kalau *gini kan*? Jadi, ini yang menjadi latar belakang mengapa kami dari Utusan Golongan agak *firm* untuk jangan digantung di undang-undang, hal-hal yang kita sudah sepakat. *Kan* kita sudah sepakat, sehat jasmani dan rohani, untuk melakukan ini. Kok digantung? Di undang-undang "menggunakan", yang dimaksud menggunakan ini apa, itu boleh. Tapi jangan ngarang yang baru, undang-undang itu. Nanti sesuai selera *the ruling power* nanti itu."[291]

Selanjutnya Andi Najmi Fuadi dari F-KB mengutarakan pendapatnya sebagai berikut.

"Saya kira saya sepakat dengan yang berbeda tadi, karena substansinya tetap sama. Bahwa seorang pemimpin, seorang Presiden itu harus memenuhi persyaratan-persyaratan di samping persyaratan status tadi sudah disepakati tanpa persoalan. Juga keadaan diri. Saya kira semuanya tidak ada persoalan kalau persyaratan itu harus ada.

Persoalannya tadi sudah disampaikan oleh Pak Rully, bahwa letaknya di mana? Apakah harus di Undang-Udang Dasar yang Pak Profesor setuju, atau di undang-undang yang juga disetujui oleh Pak Lukman.

Saya berpendapat, Undang-Undang Dasar ini sebagai konstitusi harus tetap memperhatikan interval waktu amendemennya, sebagai suatu produk hukum yang tidak bisa diamendemen dalam jangka pendek.

Oleh karena itu apabila syarat-syarat keadaan itu semuanya ter-*cover*, maka ini akan menjadi sesuatu yang bisa jadi kita akan disalahkan oleh generasi berikutnya, sebagai *new founding fathers* ini, kita akan disalahkan (ada suara tertawa peserta rapat).

Ya, misalkan masalah usia. Siapa yang bisa menjamin bahwa persyaratan 40 tahun itu sesuatu patokan waktu

[291] *Ibid.,* hlm. 344-345.

yang sangat ideal, belum tentu. Bahwa Amerika yang mencantumkan persyaratan-persyaratan seperti tadi itu dalam Undang-Undang Dasar-nya, ternyata tidak bisa melampaui itu.

Belum tentu Indonesia seperti Amerika. Bisa jadi Indonesia dalam 20 tahun ternyata seorang yang 35 tahun bisa mencalonkan diri sebagai Presiden memenuhi persyaratan yang diatur atau diminta, hanya karena umurnya kurang dua bulan dia tidak bisa menjadi Presiden. Ini kan saya kira suatu yang tidak fair juga kita.

Oleh karena itu saya berpendapat persyaratan-persyaratan ini harus diatur dalam undang-undang organik. Juga usulan yang disampaikan oleh Pak Jakob Tobing mampu secara rohani, ini juga sebuah kalimat yang sangat bias. Masih dipertanyakan mampu secara rohani itu cacat sejak lahir atau cacat baru. Orang yang, ma'af saja ya, kakinya cacat, mungkin 20 tahun lagi di Indonesia, itu tidak ada bedanya dengan orang yang kakinya tidak cacat, karena perkembangan teknologi kesehatan. Oleh karena itu saya berpendapat, sebaiknya ini diatur dalam undang-undang organik, kecuali tentang status diri. Di luar tentang status diri, itu yang namanya persyaratan sehat mental, jasmani-rohani, ini juga nanti terjemahannya menjadi susah. Itu Pak Asnawi Latief yang tadi menyebut *al-ahkam asshultoniah* kemudian diperjelas oleh Pak Slamet secara bisik-bisik, bahwa dalam Fiqih itu, kalau di Islam itu yang namanya sehat jasmani-rohani termasuk orang impoten itu *nggak* boleh jadi pemimpin.

Belum tentu di perjanjian barunya Kristen seperti itu. Ini sesuatu yang bias juga. Oleh karena itu saya tetap berpendapat bahwa status diri itu menjadi Pasal 1, dan persyaratan-persyaratan lain sebaiknya diatur oleh undang-undang."[292]

Soetjipno dari F-PDIP berpendapat sebagai berikut.

"Ini sebelum kebablasen kita, Pak ya? Saya mau... ya saya takut kalau remnya blong. Saya lebih baik jernih kembali, bahwa yang kita bahas sekarang ini adalah Undang-Undang Dasar yang mengatur lembaga-lembaga tinggi negara. Jangan lupa. Forumnya adalah Undang-Undang Dasar.

[292] *Ibid.,* hlm. 345-346.

Bicara mengenai lembaga tinggi negara itu ada dua macem. Yang *rechts persoon* dan *natuurlijk persoon*. Jangan lupa. Presiden itu institusi, Presiden *instellen* atau institusi. Dia *natuurlijk persoon* tapi pemerintahan itu *rechts persoon*, jangan lupa. *Nah*, dua-duanya diatur oleh Undang-Undang Dasar. Dan sekarang, barang yang diatur oleh Undang-Undang Dasar ini, saya sarankan tuntas. Karena dia menyangkut lembaga tinggi negara baik *rechtspersoon* maupun *natuurlijk persoon*. Itu satu.

Yang kedua, karena Undang-undang Dasar dan undang-undang itu *Untergeordnet* begitu, bukan *neben ein under*, maka ndak bisa undang-undang yang dibuat oleh DPR mengatur institusi lembaga tinggi negara yang *neben ein under*. Itu ndak bisa. Oleh karena itu, sejauh dia menyangkut lembaga tinggi negara *rechts persoon* atau *natuurlijk persoon* semaksimal mungkin dilukis tuntas di forum Undang-Undang Dasar. Sepadat-padatnya."[293]

Selanjutnya Achmad Zacky Siradj F-UG mengutarakan alternatif yang dapat dijadikan pedoman untuk memutuskan. Berikut penjelasannya.

"Dari putaran tadi saya kira ada dua alternatif, mungkin yang bisa kita jadikan pegangan untuk diputuskan. Pertama, persyaratan kewarganegaraan, saya kira status. Itu alternatif pertama, dan alternatif keduanya yang lengkap.

Tetapi alternatif pertama itu dengan memakai... alternatif tiga itu mungkin satu yang diusulkan tadi yang memakai persyaratan terpisah daripada warga negara. Itu kemungkinan pilihannya.

Yang kedua, alternatif keduanya adalah rumusan alternatif keempat yang dari Pak Harjono. Jadi, alternatif keduanya dibawa ke alternatif keempat. *Nah*, alternatif keempat ini menjadi alternatif kedua.

Nah, kalau itu yang akan menjadi kebijakan atau keputusan kita, mungkin hanya dua alternatif itu. Alternatif pertama adalah yang sekarang alternatif tiga. Alternatif empat yang menjadi alternatif dua. Cuma saya ada koreksi sedikit.

Untuk menyesuaikan kata-kata, kalimat-kalimat dengan pasal-pasal sebelumnya, maka kalimat "untuk menjadi", itu hilang. Jadi, langsung saja "Presiden dan Wakil Presiden

[293] *Ibid.,* hlm. 346.

harus warga negara". Karena pasal-pasal dari yang lainnya sebelumnya itu selalu Presiden dan Wakil Presiden. Kemudian di dalam sesuai persyaratan yang diatur dengan undang-undang, harus seorang. "[294]

Pataniari Siahaan dari F-PDIP mengemukakan pendapatnya sebagai berikut.

"Saya ingin bertanya sebetulnya. Kalau kita lihat untuk menjadi anggota DPR kan ada persyaratan yang rinci ya, di dalam undang-undang. Maksud saya, apakah menurut kita, syarat buat anggota DPR itu lebih berat atau setara? Apakah harus lebih berat lagi kalau sebagai seorang Presiden. Satu sangat spesifik itu?

Kalau lebih berat lagi, mungkin sebetulnya dalam mencantumkan syarat minimun saya tidak begitu persoalan, sebetulnya. Karena yang diatur oleh Undang-Undang Dasar ini kan hanya dua orang. Khusus Presiden tidak banyak orang. Jadi sangat partikular sebetulnya dan itu hanya berlaku buat calon Presiden, bukan buat semua orang. Sehingga sangat spesifik pun partikuler menurut saya sebetulnya tidak begitu masalah itu, Pak."[295]

Hamdan Zoelva dari F-PPP menjelaskan syarat-syarat wajar menjadi Presiden atau Wakil Presiden sebagai berikut.

"Ini rumusan yang alternatif empat ini, kalau syarat-syarat ini saya kira wajar-wajar saja. Karena kita bayangkan yang kita inginkan Presiden Indonesia itu Presiden yang hebat. Saya kira, masak tidak ada dari 400 juta, yang ada seperti ini? Saya kira itu yang kita bayangkan. Kemudian hal yang kedua, tidak pernah dihukum pidana penjara. Ini ada beberapa masalah. Bagaimana kalau dia, ini saya kembali kepada rumusan Tim Ahli, dihukum pidana penjara tapi dia pidana politik saja, karena politik itu tergantung pada penafsiran pemerintahan pada saat itu. A.M. Fatwa misalnya.

Nah ini, sekadar contoh saja. Perkara dipenjara dia sampai berapa tahun. Apakah yang seperti itu tidak bisa juga menjadi Presiden, karena hambatan-hambatan itu. Kemudian yang kedua, apakah yang dipenjara hanya satu minggu misalnya, itu juga bisa terhambat menjadi

[294] *Ibid.,* hlm. 347.
[295] *Ibid.,* hlm. 348.

Presiden karena ini. Kalau saya setuju-setuju saja yang satu minggu pun. Karena kita ingin Presiden yang ideal. Apapun Presiden yang ideal.

Di Amerika saja dia melanggar lalu lintas dia bisa terhambat menjadi Presiden, walaupun bukan persyaratan. Jadi, saya pikir yang menjadi persoalan itu adalah bagaimana kalau seorang yang pernah di pidana penjara politik? Kalau saya masih menyikapi pada rumusan dari Tim Ahli, dan itu perlu dilindungi.

Kemudian yang terakhir adalah "yang selanjutnya diatur dengan undang-undang". Kalau pun tidak disebutkan "yang selanjutnya diatur dengan undang-undang", itu kan bisa saja diatur dengan undang-undang, asal tidak bertentangan dengan ini. Jadi, kata-kata itupun sebenarnya tidak perlu."[296]

Rully Chairul Azwar dari F-PG menyampaikan esensi pentingnya syarat jasmani dan rohani sebagai berikut.

Saya pikir memang esensinya kan kita tidak mengatakan bahwa persyaratan sehat jasmani dan rohani tidak penting, bukan itu. Bahwa masalah umur, masalah hukum, itu mengundang perdebatan dan interpretasi. Itu saja sebetulnya. Dan itu sangat situasional, masih bisa dipengaruhi oleh masalah-masalah politis. Ini yang catatan kunci terakhir ini masih bisa dipengaruhi masalah-masalah politis dan kepentingan.

Kalau jasmani dan rohani, itu *nggak* bisa itu, Pak. Given, Pak. Orang kecelakaan, orang buntung orang buta, itu given, given dan tidak bisa dikelabui dan bisa dibuktikan dengan satu pernyataan keterangan dokter.

Tapi kalau umur kenapa 40 kenapa 35, ini mengundang perdebatan dan HAM bagi orang yang merasa mampu, dan tidak bisa maju karena batas umur. Dan saya pikir kurang relevan.

Jadi, menurut hemat kami, sebetulnya ini penting semua. Tapi yang terpokok dari yang ada ini, dan memang harus diatur ini, ya Pak, Pak Tjipno ya. Kalau memang ini penting, supaya jangan hilang pada saat di undang-undang tidak di mana ujung rimbanya itu. Kalau menurut hemat kami, ya sehat jasmani dan rohani. Saya tidak sependapat Bung Najmi mengatakan bahwa kalau Pres...

[296] *Ibid.,* hlm. 348-349.

mampu secara rohani, itu *nggak* jelas. Ini konteksnya kan mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas Kepresidenan. Mungkin untuk melaksanakan tugas menjadi tukang bisa, bisa.

Tapi Kepresidenannya *nggak* mampu masalahnya, karena membutuhkan satu kelangkapan yang memang lebih prima. Karena satu dari 200 juta lebih itu memang harus kita persyaratkan dengan baik.

Saya pikir untuk masa depan ini pun masih valid. Apa yang menjadi masalah keberatan terhadap persyaratan di konstitusi, saya pikir ini akan valid terus karena menyangkut masalah kondisi fisik dan rohani, itu tidak bisa dipolitisir. Itu ada melekat ada pada dirinya. Melekat pada dirinya dan kita bisa melihat.

Kalaupun orang mempolitisir, orang mengatakan bahwa orang yang kupingnya sebelas tidak boleh menjadi..., makanya itu di tambahkan melaksanakan tugas dan kewajibannya dia sebagai Presiden. Jadi, idealnya kan handsome, pinter, itu idealnya semuanya ada ya? Handsome, pinter, baik, itu idealnya. Kalau *nggak* ada ya, kurang-kurang sedikit tapi masih lengkap minimal sehat jasmani dan rohani. Saya pikir ya kita mestinya tidak terlalu jauh lah menilai.[297]

Harjono dari F-PDIP menganggap penting batasan umur bagi Presidendan Wakil Presiden. Berikut pernyataannya.

Saya juga mendukung pendapat bahwa batasan umur itu perlu dicantumkan. Bukan persoalannya... atau kita menghadapi persoalan yang sama nanti. DPR nanti juga seperti itu juga? Kenapa 45, kenapa 40, pertimbangannya apa sama juga? Sama-sama persoalannya yang akan kita hadapi, kalau itu kita laksanakan undang-undang.

Kita lebih kompeten untuk bicara Undang-Undang Dasar. Oleh karena itu diputus di sini saja, persoalan 40 atau 45 ya kita pertimbangkan.

Sama saja 40 atau 35 kita pertimbangkan, dan itu perlu menurut saya. Jadi Pimpinan, tentang persoalan pidana politik, sebetulnya itu di KUHP tidak ada. *Kan* kita yang menafsirkan bahwa itu karena persoalan politik. Pidana ya pidana. Jadi, ini persoalan pidana politik ini...[298]

[297] *Ibid.,* hlm. 350-351.
[298] *Ibid.,* hlm. 351.

Pataniari dari F-PDIP menyetujui pendapat Harjono. Berikut pemaparannya.

> Mungkin saya setuju Pak Harjono. Menurut saya mungkin kata-kata berusia sekurang-kurangnya diganti saja. Berusia di atas 30 tahun, selesai Pak. Di atas 30 tahun, bukan, di atas 30 tahun, bukan? Kita kebetulan mengatakan *kan* pemerintahan lima tahun sekali. Jadi, kalau di-spesifik angka tahun bisa sama dengan kehilangan kesempatan, karena belum sampai. *Nah*, kalau di atas itu ada variabel, bisa 32. Di atas 30, berarti 32, 35, 40 itu bisa.
>
> Saya terangkan sekarang, kalau boleh saya terangkan. Yang pertama, semua kita mengakui, dewasa punya KTP 17 tahun. Undang-undang jelas mengatakan hak dipilih dan memilih berbeda, Pak. Yang memilih itu umur sekian untuk pemilu, yang boleh dipilih ada perbedaannya.
>
> Jadi, sebetulnya persyaratan-persyaratan itu. Asumsi kita kalau di atas 30, biasanya berkeluarga, sudah bekerja, dan artinya lebih karir. Karena kalau mencalonkan sebagai Presiden pasif dari partai politik tidak mungkin anak baru langsung bisa karena ada persyaratan untuk menjadi seorang Presiden. Dia kan pasti mem-backup partai, dikenal nasional secara luas.
>
> *Nah* ini, masak kita, siapa, yang lagu dingin-dingin itu kan *nggak* mungkin dong. Itu karena belum ada ini Pak, justru karena *nggak* diatur. Kita harapkan jangan diatur oleh Undang-Undang Dasar. Ini otomatis nanti setiap partai mencalonkan calon Presiden juga ikut tertuntut menurut undang-undang resmi. Jadi, ada maksud di sini.
>
> Bukan membatasi termasuk menuntut proses politik kita supaya ke arah yang kita inginkan.[299]

Ketua rapat, Harun Kamil sebelum menutup pertemuan menyatakan adanya dua alternatif yang akan dipilih kemudian.

Hasil tersebut kemudian dilaporkan kepada BP MPR pada Rapat Ke-5 BP MPR, 23 Oktober 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda laporan PAH BP MPR, pengesahan rancangan putusan MPR hasil BP dan penutupan rapat BP MPR Masa Sidang Tahunan MPR 2001. Jakob Tobing

[299] *Ibid.,* hlm. 352.

sebagai pimpinan PAH I memberikan laporan atas kinerja PAH I yang berdasarkan Keputusan BP MPR Nomor II/BP/2000 memiliki tugas untuk menyiapkan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Berikut adalah hasil laporan pembahasan rancangan perubahan UUD 1945 terkait dengan Pasal 6.

> Bahan Bahasan Rancangan Perubahan Ke-3
>
> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
>
> Bab III
>
> Kekuasaan Pemerintahan Negara.
>
> Pasal 6
>
> Alternatif satu:
>
> Ayat (1), Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarga negaraan lain karena kehendaknya sendiri.
>
> Ayat (2), Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang.
>
> Alternatif dua:
>
> Presiden dan Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarga negaraan lain karena kehendaknya sendiri, berusia sekurang-kurangnya 40 tahun dan tidak pernah mengkhianati negara, tidak pernah dijatuhi hukum pidana dan mampu secara jasmani dan rohani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.[300]

Rancangan ini kemudian disahkan menjadi Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang selanjutnya disampaikan ke Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001 dan menjadi lampiran Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2000. Adapun berdasarkan Keputusan MPR Nomor 7/MPR/2001 maka dibentuklah Komisi A yang memiliki tugas untuk memusyawarahkan dan mengambil keputusan mengenai Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dan usul

[300] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm.576,578, dan 579.

Rancangan Ketetapan MPR tentang Pembentukan Komisi Konstitusi.

Pada Rapat Sidang Komisi A ke-2, 5 November 2001, Jakob Tobing selaku Ketua rapat menyampaikan kesepakatan terkait dengan Pasal 6 sebagai berikut.

> ....Pasal 4 itu tidak ada masalah karena naskah-naskah yang lama, Pasal 5 tidak ada masalah. Pasal 6 pun ada kesepakatan. Jadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden itu harus Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden ini adalah suatu gabungan daripada alternatif 1 dan alternatif 2.[301]

Pada Rapat Komisi A Ke-2 (Lanjutan 1), 5 November 2001, Slamet Effendy Yusuf, selaku ketua rapat mengutarakan bahwa Pasal 6 Ayat (1) tersebut mengandung unsur diskriminatif. Berikut kutipannya.

> Kita akan memulai pembicaraan tentang Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara itu khususnya adalah berkaitan dengan Pasal 6. Sebagaimana kita ketahui Pasal 6 yang lama itu dulu adalah terdiri dari dua ayat. Yang pertama adalah penegasan tentang Presiden yang di sana disebutkan : "Presiden ialah orang Indonesia asli". Dan banyak pendapat mengatakan rumusan yang semacam ini, itu ada nuansa diskriminatifnya. Sehingga demikian banyak diusulkan agar supaya rumusannya dirubah.[302]

Selanjutnya para anggota Komisi memberikan pendapatnya. Dimulai dari Tjetje Hidayat Padmadinata dari F-KKI yang menyampaikan usul sebagai berikut.

> Ini Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara, halaman 3, Pasal 6 alternatif satu. Saya tidak ada pertanyaan. Hanya alternatif dua saya ada usul.

---

[301] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 87.

[302] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 142.

> Semuanya bagus itu kata-katanya, kecuali tidak pernah dijatuhi hukuman pidana. Saya usul dihilangkan, karena musuh lawan Presiden yang pernah melawan dipenjara sudah jatuh dia tidak bisa mencalonkan, jadi Chung Do Kwan itu, *nggak* bisa itu. Sayapun tidak bisa kalau begitu. Yang pernah di penjara, karena ya melawan Presiden yaitu Pasal 104, 108, 110.
>
> Jadi saya usul tidak pernah dijatuhi hukuman pidana, saya mengerti ini maksudnya kriminil, kalau untuk koruptor kena ini. Jadi tidak pernah, itukan kalau makar lain sebagainya. Jadi saya usul itu kata-kata tidak pernah dijatuhi hukuman pidana dihilangkan.[303]

Rodjil Ghufron A.S. dari F-KB menyampaikan usulnya sebagai berikut.

> Bab III mengenai Kekuasaan Pemerintahan Negara ada beberapa pasal yang saya kira sudah ada amendemen, amendemen pertama. Dan selanjutnya yang saya kira perhatian kita ke Pasal 6 dan berikutnya mengenai, Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia dan seterusnya itu, barangkali dalam Undang-Undang Dasar ini yang paling baik adalah tidak dirumuskan secara sangat detail dan itu dilakukan di dalam perundang- undangan. Oleh karena itu, barangkali yang bagus menurut kami adalah alternatif pertama untuk itu.[304]

Nursyahbani Katjasungkana dari F–UG menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Saya ingin mengemukakan pendapat saya mengenai Pasal 6. Itu saya usulkan agar setelah kata warga negara itu, ditambah dengan kata-kata laki-laki dan perempuan. Saya kira kaum perempuan itu, menghendaki agar ada jaminan konstitusional bahwa perempuan dan laki-laki itu punyai hak yang sama untuk menjadi Presiden.
>
> Ini bertolak, bencong itu bukan jenis kelamin pak, itu orientasi seksual. Jadi agak berbeda kalau dikatakan bencong *nggak* dan lain sebagainya. Ini bukan jenis kelamin. Saya kira kita tidak masuk dalam perdebatan itu sekarang. Tapi kita mengacu pada pengalaman kita sendiri bahwa selama ini penolakan terhadap seorang, karena dia berjenis kelamin perempuan untuk menjadi

[303] *Ibid.*, hlm. 145.
[304] *Ibid.*, hlm. 146.

Presiden walaupun sekarang kenyataannya kita menerima Presiden perempuan.

Wacana itu masih sangat kuat di masyarakat dan oleh karena itu, jaminan konstitusional bahwa laki-laki dan perempuan itu punya hak yang sama untuk menjadi Presiden, itu perlu dicantumkan di dalam konstitusi sehingga tidak ada lagi perdebatan. Perdebatan boleh saja tapi karena kita punya jaminan konstitusional, jadi setiap orang punya kepastian hukum bahwa dirinya bisa mendapat kesempatan untuk menjadi Presiden. Berkaitan dengan redaksionalnya mungkin saya mengusulkan untuk memilih alternatif kedua. Karena kalau tadi dikatakan oleh Saudara Pimpinan bahwa alternatif pertama itu penuh dengan nuansa diskriminatif berdasarkan kewarganegaraan atau kelahiran. Tapi alternatif kedua itu, kurang itu, hanya saja sekali lagi yang disebut warga negara, itu seringkali diasumsikan saja dan pada umumnya, asumsinya seolah-olah laki-laki begitu. Oleh karena itu kata-kata laki-laki dan perempuan itu perlu dicantumkan di sana.[305]

Katin Subyantoro dari F–PDIP menyampaikan pendapat sebagai berikut.

Yang pertama, Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara. Untuk Pasal 4, 5, tidak ada masalah nampaknya. Terutama Pasal 6, saya setuju dengan hasil kesepakatan lobi, forum lobi, yang Pasal 6 itu dibagi menjadi dua ayat, "Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan seterusnya". Kemudian, "syarat-syarat lainnya ditentukan oleh undang-undang". Sehingga apa yang tercantum di dalam buku kuning itu, kuning agak abu-abu itu, saya kira bisa digantikan pada hasil kesepakatan lobi.[306]

Agusman Sutan Basa dari F-PG menyampaikan pendapat sebagai berikut.

Saya akan menanggapi Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara Pasal 6, yaitu memilih alternatif dua karena dengan alasan kalau anak sejak lahir sudah menjadi warga negara, itu berarti sudah memenuhi persyaratan karena berarti ibu dan bapaknya juga warga negara Indonesia. Tapi kalau kita cari warga negara asli, barangkali kita sepakat hampir tidak

[305] *Ibid.*, hlm. 147.
[306] *Ibid.*, hlm. 148.

ada warga negara asli di negeri kita sekarang ini, sudah campuran, dan berasal dari Hindia Belanda. Kemudian usia empat puluh itu menandakan sudah matang berpikir dan mengambil keputusan, lantas tidak cacat politik, tidak cacat hukum, tidak cacat fisik, dan tidak cacat mental, itulah alasan saya.[307]

Sayuti Rahawarin dari F-PDU menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Langsung saja pada Pasal 6 alternatif pertama. Saya mengusulkan agar alternatif pertama itu, masuk pada Ayat (1) dari alternatif kedua masuk pada Ayat (1) alternatif pertama. Dengan catatan, kata "harus" dalam alternatif kedua itu harus dihapus. Jadi maksudnya alternatif kedua itu masuk pada Ayat (1) alternatif pertama. Kemudian kata "harus" di situ itu dihapuskan, karena kata "harus" itu nanti mengandung penafsiran yang luas. Kemudian, Ayat (2) tetap : "Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang".[308]

Ahmad Sanoesi Tambunan dari Fraksi Reformasi menyampaikan usulan sebagai berikut.

Dalam masukan dari saya tentang Bab III Pasal 6, penegasan bahwa berusia sekurang-kurangnya empat puluh tahun itu memang jadi alternatif dua, yang saya pilih. Itu sudah ditopang oleh kajian-kajian perkembangan otak untuk bertanggung jawab seseorang. Yang selanjutnya pengalaman masa lalu, ini saya ingin secara eksplisit di

dalam kalimat selanjutnya tidak pernah mengkhianati negara, tidak pernah dijatuhi hukuman pidana, dan sehat serta mampu. Jadi sehatnya ini, karena dalam definisi WHO itu ada orang yang dalam kondisi tidak sehat, tidak sakit, ini potensial akan terjadi penyimpangan-penyimpangan rohaniah dan penyimpangan jasmani. Jadi saya kira ada suatu penyelipan, diselipkan kata, dan yang terakhir itu, jadi dan sehat serta mampu secara rohani dan jasmani, untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.[309]

[307] *Ibid.*, hlm. 149.
[308] *Ibid.*, hlm. 151.
[309] *Ibid.*, hlm. 155.

Ali Masykur Musa dari F-KB menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Tentang Pasal 6, itu saya pikir bisa kita rundingkan, bisa *di-mixed*-kan dan saya mendengar ada perkembangan-perkembangan yang cukup positif di tingkat lobi.[310]

Soetjipto dari F-UG menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Lalu mengenai Pasal 6, mengenai persyaratan. Saya juga sepakat tadi yang disampaikan oleh Pak Ali Masykur. Memang di dalam Pasal 6 alternatif satu, saya kira ini substansinya saya kira bisa digabungkan dengan alternatif kedua. Hanya saja, bahwa alternatif kedua itu kekurangannya bahwa kalau kita bicara persyaratan Presiden, tidak hanya ini saja yang disyaratkan. Coba kalau kita mencari calon, kan *nggak* bisa, sedang seorang sekretarisnya pimpinan saja saya kira persyaratannya banyak, masa syarat Presiden hanya diatur demikian. Oleh karena itu, kombinasi antara alternatif satu atau kedua, saya kira diperlukan. Sehingga Ayat (2) alternatif satu inilah masih diperlukan. Jadi ada pembatasan. Jadi juga kekhawatiran bahwa yang dukung pidana, umur yang menimbulkan perdebatan, saya kira bisa dihilangkan, nantinya digabung.[311]

Soewignyo dari F-PDIP menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Pasal 6 ini sebenarnya kami sepakat atau setuju dengan alternatif satu tetapi kalimatnya perlu disempurnakan. Sehingga berbunyi sebagai berikut, Ayat (1) : "Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus warga Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaran lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara serta mampu secara rohani dan jasmani, untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden".
>
> Ayat (2) nya: "Syarat-syarat lainnya dan ketentuan lebih lanjut, diatur dalam undang- undang". Jadi tidak perlu kita sebutkan dalam ayat di dalam Undang-Undang Dasar ini tetapi diatur dalam undang-undang. Apakah 40 tahun,

[310] *Ibid.*, hlm. 159.
[311] *Ibid.*, hlm. 161.

apakah 30 tahun, nanti di dalam undang-undang.[312]

Bambang Sadono dari F-PG menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Yang pertama, mengenai Pasal 6, yang alternatif dua ini. Saya kira persyaratan-persyaratan ini sulit untuk diterima. Misalnya mengenai umur itu ya, itukan landasannya tidak jelas begitu ya dan diskriminatif terhadap orang muda yang cukup potensial seolah-olah hak asasinya dipotong, *nggak*boleh kamu jadi Presiden. Kemudian juga ketentuan mengenai tidak mengkhianati negara, ini juga sulit cara mengukurnya, jadi nanti akan menimbulkan kesulitan-kesulitan.[313]

Laden Mering dari F-PG menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Di dalam menanggapi rancangan ini, tentang kekuasaan negara. Saya sangat tertarik pada Pasal 6 alternatif dua. Pertama-tama saya sangat setuju dengan ayat ini, terutama dengan kata "harus". Saya berpendapat bahwa Presiden dan Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia. Kemudian ada lagi yang menarik perhatian saya, yaitu mengenai umur, bahwa Presiden dan Wakil Presiden itu harus berumur sekurang-kurangnya empat puluh tahun.
>
> Mengenai umur ini, saya minta perhatian supaya dipikirkan kembali. Sebab umur empat puluh tahun ini dapat merupakan hambatan bagi pemimpin-pemimpin muda yang mungkin mempunyai bakat tetapi terhalang dengan umur yang empat puluh tahun ini. Sebab umur empat puluh tahun itu, tidak menjamin orang itu mempunyai bakat kepemimpinan, belum menjamin bahwa bertambah pengalaman. Yang jelas adalah, bahwa umurnya bertambah itu, penting itu. Jadi saya berpendapat kalau disetujui kembali kepada umur yang lebih muda, misalnya tiga puluh tahun.[314]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Berkaitan dengan Bab Kekuasaan Pemerintahan Negara ini, khususnya menyangkut Pasal 6. Pada dasarnya fraksi

[312] *Ibid.*, hlm. 171.
[313] *Ibid.*, hlm. 173.
[314] *Ibid.*, hlm. 174-175.

kami berpandangan bahwa, baik alternatif satu maupun alternatif dua, ini sesungguhnya bisa dipadukan. Jadi, altrenatif dua memang ada beberapa hal yang perlu dijelaskan lebih lanjut, menyangkut hal-hal yang berkaitan dengan pengkhianatan terhadap negara, lalu dijatuhi hukum pidana, lalu mampu secara rohani dan jasmani, ini memerlukan penjelasan lebih lanjut. Sedangkan alternatif satu, memang dirasa tidak terlalu cukup untuk hanya semata mensyaratkan status kewarganegaraan seorang Presiden. Oleh karenanya mungkin ada baiknya, alternatif satu dan dua itu bisa digabungkan dengan memberikan persyaratan-persyaratan sebagaimana alternatif dua, tapi juga ada Ayat (2) yang menyatakan bahwa, syarat-syarat lain dan ketentuan lebih lanjut menyangkut persyaratan Presiden dan Wakil Presiden ini diatur dalam undang-undang.[315]

Hamdan Zoelva dari F-PBB menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

yang pertama mengenai Pasal 6. Dengan berbagai alasan juga yang kita sampaikan oleh teman-teman tadi, kami juga setuju ini dirumuskan ulang. Dengan menggabungkan antara Pasal 6A Ayat (1) dan alternatif satu dan alternatif dua. Dengan catatan bahwa harus ada tiga hal-hal pokok yang diatur dalam syarat ini yaitu mengenai kewarganegaraan itu tadi. Kemudian yang kedua, alasan tidak pernah mengkhianati negara. Dan ketiga alasan sehat jasmani dan rohani. [316]

A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Jadi tentang persyaratan Presiden. Karena kami anggap hal ini adalah penting, supaya tidak terulang hal-hal yang pernah kita alami. Jadi kami mengusulkan bahwa syarat-syarat itu dicantumkan yang pokok-pokok. Jadi penggabungan antara Pasal 6 alternatif satu dan dua itu, baik kita lakukan dan mana-mana yang kita setujui sebagai hal yang perlu disebutkan dalam Undang-Undang Dasar agar tidak terjadi apa namanya, kemungkinan-kemungkinan syarat-syarat dasar ini tidak terpenuhi kalau diatur di dalam undang-undang. [317]

[315] *Ibid.*, hlm. 182.
[316] *Ibid.*, hlm. 184.
[317] *Ibid.*, hlm. 185.

Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Pertama, mengenai Pasal 6. Semula memang fraksi kami mengusulkan agar syarat-syarat calon Presiden itu lebih detail, termasuk juga mencantumkan umur. Tadi, memang saya perhatikan argumentasi saudara-saudara mengenai umur empat puluh, tiga puluh, ketika itu, empat puluh itu dianggap Nabi Muhammad dapat wahyu itu umur empat puluh, jadi dianggap matang waktu itu. Itu sebagai patokan, tetapi karena ini musyawarah, fraksi kami bisa mendrop umur itu, tetapi nanti dimasukkan dalam syarat-syarat lain yang ketentuan lebih lanjut yang diatur oleh undang-undang. Sehingga dengan demikian, itu lebih fleksibel. Oleh karena itu, Pasal 6 ini, mengalami perubahan sebagai berikut, tidak seperti dalam teks yang dicetak dalam buku ini, di situ disebutkan Presiden, Wakil Presiden, tetapi menyebut : "Calon Presiden dan Calon Wakil Presiden harus warga negara Indonesia sejak kelahirannya, dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagai Presiden dan Wakil Presiden". Kemudian, Ayat (2) itu memindahkan dari alternatif pertama dari Pasal 6 itu. [318]

F. X. Sumitro dari F-KKI menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Pertama, Pasal 6 saya setuju. F-KKI setuju dengan alternatif satu. Karena alternatif dua baru masuk ke materi undang-undang. Sedangkan ini adalah Undang-Undang Dasar, jadi mengatur hal-hal yang sifatnya pokok. [319]

Achmad Zacky Siradj dari F-UG menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Singkat saja dengan apa yang dikemukakan argumentasinya. Saya kira F-UG tentang Pasal 6 ini perlu ada rumusan baru yang menggabungkan alternatif satu dengan alternatif dua. Dan nampaknya dari aspirasi yang berkembang sudah cenderung ke arah itu. [320]

---

[318] *Ibid.*, hlm. 186.
[319] *Ibid.*, hlm. 188.
[320] *Ibid.*, hlm. 189.

Afandi dari F-TNI/Polri menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> *Straight to the point* untuk F-TNI/Polri. Perubahan 190 UUD 1945. Yang pertama untuk Pasal 6. Pasal 6 tentang syarat-syarat Presiden, kami memilih atau menyetujui dengan apa yang telah dirumuskan dalam lobi wakil-wakil fraksi yang sudah mengakomodasikan alternatif satu dan dua. Saya menyarankan seperti itu, itu sudah bagus, tidak perlu saya baca pak.[321]

Setelah semua fraksi menyampaikan pandangannya, Slamet Effendy Yusuf sebagai ketua rapat mengatakan sebagai berikut.

> minus PDKB yang tidak ada wakilnya pada saat ini maka semua fraksi sudah menyatakan penilaiannya. Dan dari pandangan-pandangan yang ada maka kita segera mengetahui bahwa, yang berkaitan dengan syarat-syarat calon Presiden ada banyak pendapat, tetapi kemudian ada usulan mengenai formula baru, yang saya kira bisa kita kembangkan mengenai hal itu. [322]

Pembahasan mengenai persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden dibahas dalam rapat tim perumus pada hari yang sama, 5 November 2001, pukul 20.00 WIB dengan Pimpinan Rapat, Jakob Tobing (Ketua), Slamet Effendy Yusuf, (Wakil Ketua), Harun Kamil (Wakil Ketua), Ma'ruf Amien (Wakil Ketua), dan Zain Badjeber (Wakil Ketua). Dalam rapat tersebut, Slamet Effendy Yusuf menyampaikan beberapa kesepakatan sebagai berikut.

> Jadi tadi sebagaimana kita ketahui di naskah aslinya itu ada dua alternatif, alternatif pertama terdiri dari dua ayat, alternatif kedua satu ayat. Terus ada hal-hal yang di alternatif dua itu, itu banyak yang memperoleh persetujuan tapi juga banyak didiskusikan kembali seperti yang berkaitan dengan hukum, yang berkaitan dengan tindak pidana dan sebagainya. Dan ini kita pernah membicarakannya di dalam lobi lintas fraksi.
>
> Kemudian inilah mestinya yang ada di sini, sehingga di sini memang yang masih menjadi persyaratan barangkali

[321] *Ibid.,* hlm. 189-190.
[322] *Ibid.*, hlm. 191.

> tidak pernah mengkhianati negara, yang ini tidak ada persoalan. Saya kira kalau yang warga negara dan mampu secara rohani itu hanya ada tambahan mungkin sehat dan mampu secara... Penyuapan korupsi itu sudah di tempat lain. Jadi ini sudah kompromi. Saudara Seto diminta dengan sehormat-hormatnya untuk konsentrasi. Jadi ini masih ada tambahan atau tidak, atau kita sudah sepakat begini saja. Tapi kalau sepakat begini apa tidak ketentuan lebih lanjut dan syarat-syarat lainnya diatur dalam undang-undang. *Nggak* itu *kan* di belakang. Urutan anu-nya saja, ketentuan lebih lanjut itu maksudnya ketentuan yang nomor 6 itu Ayat (1). Lalu syarat lainnya diatur dalam undang-undang. Kalimatnya saja dibalik, konsekuensi begitu. Ya, tahu semua cita-citanya
>
> Ketentuan lebih lanjut tentang syarat-syarat di atas... Ndak, maksudnya begitu *kan*. Ketentuan lebih lanjut tentang syarat-syarat tadi, yang tiga itu, dan syarat-syarat lain, tapi kata-kata syarat saja, tidak, tapi *sequence* kalimatnya itu, kalau kayak begini itu, malah melompat itu. Kalau saya berpendapat, ketentuan lebih lanjut itu dikedepankan karena mengacu pada yang di atasnya dan syarat-syarat lain. Syarat-syarat lainnya itu, diatur dalam undang-undang. Iya, maksud saya yang lanjut itu, yang di atas itu, atau tanya ahli bahasa lah ya.[323]

Selanjutnya pada Rapat Komisi A Ke-5 MPR, 8 November 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda Laporan Tim Perumus, Pengesahan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 dan Rancangan Ketetapan MPR tentang Usul Pembentukan Komisi Konstitusi, dan Penyusunan Laporan, Jakob Tobing yang juga selaku Ketua Komisi A mengatakan sebagai berikut.

> Mengenai Bab III Pasal 6. Ini adalah gabungan yang dicapai oleh tim perumus dari berbagai alternatif yang ada di buku coklat. Jadi di sini yang menjadi syarat itu adalah masalah kewarganegaraan, kemudian tidak pernah mengkhianati negara, kemudian mampu secara rohani dan jasmani untuk menjadi Presiden. Ketentuan dan syarat-syarat selanjutnya, itu diatur dengan atau dalam undang-

[323] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 237-238.

undang. Kalau dikatakan ”dalam undang-undang, diatur dalam undang-undang” yang dimaksud adalah bahwa undang-undang itu bisa beberapa. Beberapa undang-undang mengatur saling berhubungan, begitu. Tapi kalau ”dengan undang-undang” itu artinya satu undang-undang khusus yang mengatur itu.[324]

Pada kesempatan tersebut, Sanusi Tambunan (F-Reformasi) meminta frasa “sehat serta mampu secara rohani dan jasmani” dalam Pasal 6 ayat (1). Berikut pendapatnya.

“Dalam keterangan saya untuk Pasal 6 waktu diskusi beberapa hari yang lalu, kami dari Ikatan Dokter Indonesia itu mendapat suatu ujian masalah kesehatan Presiden Soeharto maupun masalah kesehatan Gus Dur. Maka kami ingin agar ada payung di Undang-Undang Dasar yang secara eksplisit tentang apa namanya..., calon Presiden dan calon Wakil Presiden ini, dan juga di DPR sekarang sedang dirancang, dikaji, rancangan undang-undang lembaga Kepresidenan. Jadi kami merasa bahwa istilah sehat sesudah di alinea pertama di halaman tujuh itu, itu diselipkan sehat serta mampu secara rohani dan jasmani. Kalau itu disetujui saya kira langsung diperbaiki saja barangkali. Karena bagaimananpun ini kita juga secara internasional, WHO itu sudah memutuskan harus ada kata sehat ini.”[325]

Pada hari yang sama, tepatnya 8 November 2001, Ketua Komisi A, Jakob Tobing, memberikan laporan komisi pada Rapat Paripurna ST MPR 2001 Ke-6 yang dipimpin oleh M. Amien Rais. Adapun hasil pembahasan mengenai rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 yang disampaikan sebagai berikut.

Komisi A Majelis menyetujui rumusan keputusan sebagai berikut:

Pasal 6

Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarga negaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

[324] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 584.
[325] *Ibid.,* hlm. 593.

Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Komisi A Majelis menyetujui rumusan keputusan sebagai berikut :

Pasal 6

(1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

(2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang. [326]

Usai Komisi A MPR memberikan laporan atas kesepatakan yang telah dihasilkan, agenda Rapat Paripurna selanjutnya adalah mendengarkan pendapat akhir fraksi-fraksi MPR terhadap rancangan putusan MPR hasil komisi-komisi MPR. Tidak banyak fraksi yang secara khusus membahas mengenai syarat calon Presiden dan Wakil Presiden. Tidak adanya pembahasan khusus ini selanjutnya menandakan bahwasanya tidak ada keberatan atas kesepakatan yang telah diambil oleh Komisi A terkait Pasal 6.

Salah satu tanda persetujuan dikemukakan oleh T.M. Nurlif pada Rapat Paripurna ST MPR Ke-7, 8 November 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais. Mewakili pendapat akhir F-PG, T.M. Nurlif mengatakan sebagai berikut.

Atas semua Rancangan Keputusan Majelis sebagaimana tersebut di atas, baik berupa Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 maupun 5 Rancangan Ketetapan Majelis dan Rancangan Keputusan Majelis lainnya. Fraksi Partai Golkar menyatakan persetujuannya untuk disahkan menjadi Ketetapan Majelis. Adapun berkenaan dengan tugas melanjutkan pembahasan tentang Perubahan Keempat UUD 1945 dan Rantap-Rantap lainnya, Fraksi Partai Golkar meminta kepada Majelis untuk menugaskan kembali kepada Badan Pekerja Majelis menyelesaikannya

[326] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 642-643.

sampai dengan tahun 2002.[327]

Hanya satu fraksi yang dalam pendapat akhir fraksinya memberikan persetujuan yang spesifik mengenai pasal persyaratan Presiden. F-PBB diwakili oleh Hamdan Zoelva menyampaikan pandangan akhir fraksinya terkait Pasal 6 pada Rapat Paripurna ke-7 (lanjutan-1) ST MPR, 9 November 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais. Selengkapnya pendapat F-PBB tersebut sebagai berikut.

> Fraksi kami dapat menyetujui penyempurnaan syarat-syarat untuk menjadi Presiden, yang diatur dalam usul perubahan dalam Pasal 6 Undang-Undang Dasar 1945, yaitu Presiden haruslah warga negara Indonesia sejak kelahiranya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain sejak kelahirannya, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagai Presiden.[328]

Hasil kesepakatan yang diambil oleh Komisi A MPR mengenai Pasal 6 kemudian menjadi akhir perubahan ketiga yang disahkan oleh Rapat Paripurna ke-7 (lanjutan-2) ST MPR, 9 November 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais.

4. Hasil Pada Perubahan Ketiga

Dengan disahkannya rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 yang di dalamnya berisi rancangan rumusan Pasal 6 maka rumusan pasal mengenai persyaratan Presiden menjadi berubah dari rumusan sebelumnya. Berikut rumusan Pasal 6 Ayat (1) UUD 1945 sebelum dan sesudah perubahan.

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
Pasal 6 (1) Presiden ialah orang Indonesia asli.	Pasal 6 (1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang

[327] Buku Ketiga Jilid 2, Risalah Rapat Paripurna ke-4 s/d ke-7 Tanggal 3 November s/d 8 November 2001 Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001, Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia Republik Indonesia, hlm. 398.

[328] Buku Ketiga Jilid 3, Risalah Rapat Paripurna ke-7 (lanjutan 1) s/d ke-8 Tanggal 9 November 2001 Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001, Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia Republik Indonesia, hlm. 28.

	warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden. (2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

E. Pengisian Jabatan Presiden (dan Wakil Presiden)

Sebelum perubahan, persoalan pengisian jabatan Presiden diatur di dalam Pasal 6 Ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara yang terbanyak."

Akan tetapi, setelah Perubahan Ketiga UUD 1945, ayat tersebut berbunyi "Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang."

Selain itu, MPR pada perubahan ketiga juga berhasil menambahkan satu pasal lagi, yaitu Pasal 6A yang berisikan masalah pengisian jabatan Presiden.

Meskipun perubahan dan tambahan pasal tersebut terjadi pada Perubahan Ketiga Tahun 2001, perdebatan soal Pasal 6 yang berkaitan dengan pengisian jabatan Presiden sudah terjadi mulai tahun 1999.

1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-1, 7 Oktober 1999, yang diketuai Harun Kamil, dengan agenda pembahasan perubahan UUD 1945, hanya F-PDKB dan F-PDIP yang menyinggung

mengenai pengisian jabatan Presiden (dan Wakil Presiden) dalam pengantarnya.

F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, mengatakan bahwa Pasal 6 Ayat (2) harus diubah dengan menambah kalimat "berdasarkan hasil pemilihan umum," sehingga pasal tersebut berbunyi "Presiden, Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak berdasarkan hasil Pemilihan Umum." Berikut kutipan selengkapnya.

> Yang berikutnya dalam kerangka kewenangan MPR. Saya kira kita juga harus berani menyatakan bahwa di dalam satu negara demokrasi, mestinya kedaulatan rakyat yang utama terwujud melalui pemilihan umum. Jadi, MPR tidak boleh mengambil alih kekuasaan rakyat melalui pemilu. Karena itu, saya ingin supaya kita juga berani merubah interpretasi yang ada di dalam Penjelasan bahwa Majelis itu memegang kekuasaan yang tidak terbatas. Menurut saya, MPR pun harus dibatasi dan batasnya adalah hasil pemilihan umum, karena di sanalah rakyat mewujudkan kedaulatannya. Konsekuen dengan itu tentunya kita akan melihat kepada Pasal 6 Ayat (2). Bahwa yang dimaksud Presiden, Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak itu berdasarkan hasil pemilihan umum. Ya, ini *kan* usulan, Pak. Usulan untuk interpretasi baru *kan*. Kita *kan* tidak terikat pada interpretasi lama. Karena kita ingin merubah, ini interpretasi baru saya tawarkan supaya kedaulatan rakyat yang diwujudkan melalui pemilihan umum itu tidak dieliminir oleh MPR, tetap! Maka Pasal 6 Ayat (2) disempurnakan bahwa suara terbanyak berdasarkan hasil pemilihan umum.[329]

F-PDIP melalui juru bicaranya, Aberson Sihaloho, dalam pemandangan umumnya berpendapat bahwa seorang Presiden seyogianya harus dipilih langsung oleh rakyat. Pendapat tersebut diajukan sebagai konsekuensi dari ketentuan kedaulatan berada di tangan rakyat, sehingga semua lembaga negara harus dibentuk oleh rakyat. Pembentukan oleh rakyat terhadap lembaga-lembaga negara di antaranya ada yang

[329] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 75-76.

langsung, dan ada yang tidak langsung. Yang langsung dibentuk oleh rakyat adalah lembaga legislatif dan Presiden. Sementara lembaga yang lain, pemilihannya tidak secara langsung oleh rakyat. Berikut kutipanya.

> Oleh karena kedaulatan negara ini adalah di tangan rakyat. Artinya, semua kekuasaan negara harus dibentuk oleh rakyat. Jadi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan yudikatif, kekuasaan pemeriksaan keuangan negara, inilah kekuasaan-kekuasaan negara, harus dibentuk oleh rakyat, yang mekanisme pembentukannya ada yang langsung dan ada yang tidak langsung. Yang langsung dibentuk adalah pertama legislatif, yaitu MPR/DPR dan DPRD harus langsung dibentuk oleh rakyat yaitu dengan memilih orang. Jadi bukan partai politik.
>
> Baru kemudian untuk membentuk kekuasaan eksekutif yaitu Presiden yang disebut eksekutif atau pemerintah di dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu hanya Presiden. Jadi, maka Presiden dan Wakil Presiden, harus langsung orangnya dipilih oleh rakyat melalui pemilu. Jadi itu menyangkut mengenai nanti Pasal 6,[330]

Pada Rapat PAH-III Ke-2, 8 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf dengan agenda membahas materi Sidang Umum MPR sesuai bidang tugas PAH BP MPR, F-PDKB memberikan pemandangan seputar MPR, tetapi menyangkut pula dengan pengisian jabatan presiden. Melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, mengusulkan agar Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak berdasarkan hasil Pemilihan Umum. Menurutnya, perubahan pada Pasal 6 Ayat (2) UUD 1945 adalah sebagai konsekuensi dari perubahan yang dilakukan terhadap Penjelasan Pasal 3 UUD 1945. Untuk lebih jelas, berikut kutipannya.

> Pasal 3 rumusan pasalnya tidak diubah hanya perlu mungkin kalau nanti kita sampai pada Penjelasan, di dalam Penjelasan perlu ditata bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat memang memegang kekuasaan negara tetapi bukannya tidak terbatas, dia dibatasi oleh hasil pemilihan umum. Jadi MPR itu tidak boleh menjadi seolah-olah lembaga yang bisa mengingkari tuntutan masyarakat yang

[330] *Ibid.,* hlm. 61.

terwujud di dalam pemilihan umum. Pemilihan umum harus menjadi wujud kedaulatan rakyat yang tertinggi.

Kemudian menyangkut Pasal 6 Ayat (2) sehubungan dengan Pasal 3 tadi, maka Presiden rumusannya menjadi: "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak berdasarkan hasil pemilihan umum." Jadi, alasannya karena memang MPR tidak bisa dan sebaiknya di alam demokrasi tidak melebihi kedaulatan yang sudah ditunjukan oleh rakyat melalui pemilihan umum. Saya kira sementara yang menyangkut MPR itu saja. Terima kasih.[331]

F-PDIP melalui juru bicaranya, Aberson Sihaloho, menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

Kami prinsipnya setuju bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilu.[332]

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Hendi Tjaswadi, meminta supaya dilakukan pertimbangan yang mendalam mengenai mekanisme pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden jika dilakukan pemilihan secara langsung. Berikut kutipannya.

Kemudian Pasal 6 ini terkait dengan kesepakatan nanti bahwa kalau misalnya Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung maka ini berarti Pasal 6 Ayat (2) ini perlu dipertimbangkan. Namun, mohon ditinjau mengenai segala aspek pemilihan langsung ini.[333]

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, menyampaikan pendapat bahwa Pasal 6 Ayat (2) harus dilakukan perubahan. Bahkan dalam kesempatan itu, fraksi ini juga mengusulkan agar bunyi dari Pasal 6 Ayat (2) tersebut diubah. Dikemukakannya sebagai berikut.

Pasal 6 Ayat (1) kami usul berubah yang di situ tercantum Ayat (2), *nah* Ayat (2) perubahannya, "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh...", *oh* ini yang lama *sorry*, "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh rakyat dengan suara

[331] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 102.
[332] *Ibid.,* hlm. 115.
[333] *Ibid.,* hlm. 101

> terbanyak dan mengangkat sumpah di depan Majelis Permusyawaratan Rakyat." Itu perubahannya. Jadi, tidak bicara langsung atau tidak langsung yang jelas dipilih oleh rakyat, itu artinya pemilu.[334]

F-KKI melalui juru bicaranya Antonius Rahail, menyampaikan bahwa Pasal 6 Ayat (2) UUD 1945 harus dilakukan perubahan.

> Pasal 6 Ayat (2) : "Presiden dan Wakil Presiden dipilih, diangkat, dan diberhentikan oleh MPR," dan ini mengenai MPR dan lain-lain Presiden akan sebentar kita sampaikan.[335]
>
> Andi Mattalatta (F-PG) mempertanyakan apakah MPR masih perlu menetapkan Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih secara langsung oleh pemilihan umum? Pertanyaan tersebut dimaksudkan untuk memperoleh jawaban bersama dari anggota PAH-III yang lain.
>
> Kemudian tugas Majelis menetapkan Undang-Undang Dasar, menetapkan GBHN, menetapkan Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan hasil pemilu. Jadi berdasarkan pertimbangan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung melalui pemilihan umum yang dilaksanakan, untuk itu apakah memerlukan pengesahan atau tidak, tapi Fraksi Karya Pembangunan menganggap perlu, apakah perlu ditetapkan atau perlu penyaksian sumpah.[336]

Pandangan fraksi-fraksi tersebut kemudian disimpulkan oleh Slamet Effendy Yusuf selaku Ketua rapat menjadi tiga alternatif. Pertama, Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak. Alternatif pertama ini sama dengan bunyi Pasal 6 Ayat (2) UUD 1945 yang lama. Kedua, Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Ketiga, Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak sesuai dengan hasil pemilihan umum. Berikut kutipannya.

> Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian. Perkenankan kami pertama kali pimpinan PAH III ini melaporkan hasil dari

[334] *Ibid.*, hlm. 104.
[335] *Ibid.*, hlm. 111.
[336] *Ibid.*, hlm. 113.

> rumusan materi yang kami rumuskan dari pendapat-pendapat yang timbul tadi. Model perumusan yang dipakai adalah yang pertama ada hal-hal yang sepenuhnya disepakati. Yang kedua ada hal-hal yang berupa alternatif-alternatif yang penyelesaiannya nanti kita bicarakan sambil jalan barangkali melalui lobi-lobi, barangkali melalui sebuah tim perumusan yang baru dan jika diperlukan ini dibawa ke Rapat Pleno Badan Pekerja dan di *voting* di situ. Jadi, kita selalu tidak perlu alergi terhadap hal-hal yang semacam itu. Kami ingin bacakan, tolong ditayangkan di layar.
>
> Pasal 6 Ayat (2), alternatif satu, "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara yang terbanyak." Alternatif dua... jadi alternatif pertama ini adalah persis bunyi pasal Undang-Undang Dasar yang lama. Alternatif dua :"Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum." Alternatif tiga : "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak sesuai dengan hasil pemilihan umum."[337]

Setelah mendengar kesimpulan Slamet Effendy Yusuf tersebut, Hatta Mustafa dari F-PG mengusulkan agar alternatif kedua ditambah "berdasarkan suara terbanyak." Sehingga berbunyi, "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung melalui pemilihan umum berdasarkan suara terbanyak." Selain itu, dia juga mengusulkan agar pasal tersebut ditambah satu ayat. Berikut kutipannya.

> Kemudian Ayat (2): "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung melalui pemilihan umum berdasarkan suara terbanyak." Kami tambahkan lagi Ayat (3): "Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dimaksud dalam Ayat (2) diatur lebih lanjut melalui undang-undang".[338]

F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, menyarankan agar ketentuan Ayat (2) tersebut diubah menjadi sebagai berikut.

> Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dengan suara terbanyak melalui pemilihan

[337] *Ibid.*, hlm. 122 dan 124.
[338] *Ibid.*, hlm. 133.

> umum yang diselenggarakan setiap lima tahun. Tata cara pemilihan Presiden secara langsung diatur dengan undang-undang."[339]

Fraksi Reformasi dengan juru bicaranya, Hatta Rajasa, mengusulkan perlunya pemilihan Presiden secara langsung.

> Kemudian Pasal 6 Ayat (2): "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat." Itu saya kira tadi sudah selesai.[340]

F-KB melalui juru bicaranya, Khofifah Indar Parawansa, berpendapat Pasal 6 Ayat (2) UUD 1945 tidak perlu diubah. Artinya, masih tetap sebagaimana ketentuan yang terdapat di dalam pasal tersebut yaitu Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak.

> Ini sangat terkait dengan Pasal 6 karena menurut PKB Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak. Kami masih menganggap Presiden dan Wakil Presiden itu dipilih oleh MPR karena *trend*-nya ke depan pemilu itu sistemnya distrik. Kalau sistem distrik, maka distrik itu berdasarkan jumlah penduduk bukan jumlah wilayah. Kalau itu yang dilakukan dan kemudian jumlah penduduk terkonsentrasi di Jawa seperti yang kemarin kami sampaikan, maka selamanya Presiden itu akan berasal dari orang Jawa. Kemudian, apa urusannya kita menyepakati tadi ada utusan-utusan daerah yang itu adalah merepresentasikan kepentingan-kepentingan daerah? Kehadiran dari utusan daerah itu menjadi kurang bermakna dalam proses membangun rekonsiliasi nasional, membangun konsensus nasional.
>
> Maka di Pasal 6, PKB masih menginginkan Presiden dan Wapres dipilih MPR dengan suara terbanyak. Kemudian, pasal satunya Presiden dan Wakil Presiden ialah Warga Negara Indonesia. Jadi, di situ tidak hanya Presiden tapi juga Wakil Presiden.[341]

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, meminta agar Pasal 6 Ayat (2) diadakan perubahan. Fraksi ini mengusulkan perubahan kalimat dalam Pasal 6 Ayat (2) sebagai berikut: "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh rakyat

[339] *Ibid.*, hlm. 139.
[340] *Ibid.*, hlm. 140-141.
[341] *Ibid.*, hlm. 143.

dengan suara terbanyak dan mengangkat sumpah di depan MPR menurut aturan yang ditetapkan oleh undang-undang." Selanjutnya, F-PDU meminta dalam Pasal 6 tersebut ditambah satu ayat lagi. Berikut kutipannya.

> Pasal 6 Ayat (2): "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh rakyat dengan suara terbanyak dan mengangkat sumpah di depan Majelis Permusyawaratan Rakyat menurut aturan yang ditetapkan undang-undang." Jadi, nanti akan ada undang-undangnya. Selanjutnya Pasal 6 ini usul tambahan satu ayat, Saudara Pimpinan, supaya didengar. "Presiden bertanggung jawab kepada rakyat melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat."[342]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-4, 10 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Amin Aryoso dengan agenda pembahasan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945, tidak semua fraksi menyinggung mengenai pengisian jabatan Presiden (dan Wakil Presiden).

F-PDIP melalui juru bicaranya, Aberson Marle Sihaloho mengusulkan agar disepakati pengertian "suara terbanyak" sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 6 Ayat (2). Menurut F-PDIP, kalau pengertian suara terbanyak tersebut dianalogikan ke Pasal 37 UUD 1945, yaitu rapat dianggap sah jika dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 anggota MPR dan putusan dianggap sah apabila disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 anggota yang hadir. Oleh karena itu, untuk memenangkan suatu pemilihan Presiden hanya diperlukan 25%+1 dari anggota MPR. Untuk itu, F-PDIP meminta agar ada sebuah ketegasan berapa persentase kriteria suara terbanyak tersebut. Sebab, yang berkembang saat ini definisi suara terbanyak itu adalah 50% + 1. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Dalam usulan kami, yang kami sampaikan tertulis maupun secara lisan, Pasal 2 Ayat (3) ini kami tetap. Adapun alasannya demikian. Yang dimaksudkan dengan suara terbanyak sebagai satu undang-undang sebetulnya di sini pertama-tama hendak ditentukan siapa yang punya hak suara di MPR ini adalah anggotanya secara perorangan,

[342] *Ibid.*, hlm. 144.

sedangkan yang dimaksudkan dengan musyawarah mufakat, sebetulnya tidak ada musyawarah mufakat di dalam Undang-Undang Dasar 1945 karena dasar negara yang keempat itu menyebutkan: "Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan."

Maksudnya itu di dalam badan permusyawaratan rakyat yaitu MPR dan di dalam badan perwakilan rakyat yaitu DPR, ini dapat kita temukan pada Penjelasan tentang sistem pemerintahan negara itu Butir III. *Nah,* sehingga yang perlu justru kalau Pasal 2 ini mau kita kembangkan, yang dimaksud dengan suara terbanyak itu yang penting kita berikan kepastian. Suara terbanyak di sini berapa yang dimaksudkan. *Nah,* kalau analog dengan Pasal 37 Ayat (1) yang berbunyi:

"Untuk merubah Undang-Undang Dasar sidang harus dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota." Dan Ayat (2) menyebutkan: "Keputusan diambil berdasarkan kehendak sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir maka untuk merubah Undang–Undang Dasar saja suara terbanyak tertinggi yang diperlukan itu hanya empat per sembilan, dua per tiga kali 2/3."

Sehingga analogi itu maka yang dimaksud dengan suara terbanyak dalam Pasal 2 Ayat (3) dan Pasal 6 Ayat (2) ini sebetulnya hanya untuk memilih Presiden atau mengambil keputusan MPR di luar atau kecuali merubah Undang–Undang Dasar itu sidang sudah sah, apabila dihadiri oleh sekurang-kurangnya tambah satu jumlah anggota, dan putusan sudah sah apabila dikehendaki 50% tambah satu dari jumlah anggota yang hadir.

Sehingga suara terbanyak minimum yang diperlukan di sini adalah ½ +1 x ½ +1 =1/4 +1 yaitu 25%+1. Ini yang justru perlu kita pertegas. Karena sekarang ini sedang berkembang yang dimaksud dengan suara terbanyak ini, itu adalah 50% +1 *nah* kalau kita cari di dalam Undang–Undang Dasar 1945 tidak ada ketentuan yang menyatakan demikian. Ada di dalam Tap MPR, tapi Tap MPR itu bukan undang-undang dasar, *nah* ini yang timbul kerancuan bagi kita.

Jadi, maunya kalau mau mencari penjelasan dari Undang-Undang Dasar 1945 itu pertama–tama kita kembalikan dulu kepada Undang-Undang Dasar itu sendiri. Tapi karena itu berkembang *nah* itu hanya Pak Soepomo saja yang membuat Penjelasan ya, saya kira tidak bisa

berkata demikian karena baik Undang-Undang Dasar sendiri maupun Penjelasannya sudah diundangkan dalam lembaran negara sehingga menjadi dokumen otentik yang harus kita jadikan sebagai sumber untuk mencari kejelasan mengenai Undang-Undang Dasar ini, atau untuk menafsirkan. Sehingga musyawarah mufakat ini malah bisa nanti memberikan pengertian yang lain karena prakteknya selama 32 tahun ini malah kita itu mufakat dulu baru bermusyawarah yang benar. Tidak benar kita musyawarah, untuk mencapai mufakat, yang benar, mufakat dulu baru kita bermusyawarah. Sebelum ada mufakat, kita tidak akan bermusyawarah. Itu praktek selama 32 tahun.

Nah, jadi daripada ini memberikan suatu pengertian yang nanti bisa menyimpang dari esensi Undang-Undang Dasar karena ini bahasa hukum. *Nah,* saya kira Pak Harun Kamil-lah yang lebih mengerti dari saya mengenai bahasa hukum, apalagi Pak Harun Kamil ini seorang notaris itu benar–benar bahasanya itu harus bahasa yang bisa dipertang-gungjawabkan secara yuridis. *Nah,* ini malah membuat suatu pengertian yuridis yang bisa menjadi kabur atau tidak berkepastian hukum lagi. Sehingga dia bukan hukum lagi satu undang–undang atau peraturan apabila tidak ada kepastiannya itu saya kira bukan lagi undang–undang saya kira demikian dulu. Pak Harun Kamil kita dulu hendak memperoleh Pengantar Ilmu Hukum *kan* demikian dulu kita *kan* diajarkan. *Nah,* jadi malah terkadang undang-undang itu tidak lagi terkadang tekanannya pada keadilan hukumnya itu, tapi kepastian hukumnya, maka dari itu kalau kita mau mengembangkan Pasal 2 ini lebih baik yang kita jelaskan suara terbanyak yang dimaksud ini berapa. Itu saya kira malah yang lebih penting supaya ada kepastian hukum.

Jangan seperti sekarang, kita tidak tahu suara terbanyak itu. *Nah,* seperti PDIP yang sudah memperoleh 34% dari 105 juta itu sudah 34% dari 35,7 juta. Tapi dikatakan masih itu bukan suara terbanyak. *Nah,* sehingga kita pun semua menjadi sulit, lantas berapa suara terbanyak yang dimaksudkan itu kalau 50%+1 di mana dikatakan Undang-Undang Dasar 1945.

Jadi, kami Pak Ketua, kami setuju ini tetap mau kembangkan, mari lebih kita lebih penting adalah

> memberikan kejelasan berapa yang dimaksudkan dengan suara terbanyak supaya ada kepastian hukum, sehingga pengembangan demokrasi kita untuk pengambilan keputusan di masa yang akan datang. Kita itu sudah lebih ada suatu kepastian aturan mainnya itu jelas, sehingga kita tahu siapa yang pemenang, siapa yang kalah.[343]

Kemudian Aberson Marle Sihaloho (F-PDIP) menambah pendapatnya sebagai berikut.

> Ini ada kejanggalan kami kira. Tadi kenapa saya kemukakan mengenai masalah suara terbanyak. Ini kita masuk dalam konteks Undang-Undang Dasar 1945, sedangkan tadi saya katakan suara terbanyak yang paling tinggi diperlukan adalah merubah Undang-Undang Dasar 1945 itu hanya 2/3 kali 2/3. Jadi analog dengan itu Pasal 2 Ayat (3) dan Pasal 6 Ayat (2) suara terbanyak di situ dimaksudkan sebetulnya hanya 25% tambah 1. Jadi tidak boleh *dong* Undang-Undang Dasar dikebiri lagi oleh Tatib MPR. Ya ini *kan* mengebiri lagi.[344]

Pembahasan mengenai pengisian jabatan Presiden (dan Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Ayat (2) UUD 1945, pada tahap perubahan pertama tidak mendapatkan kesepakatan sehingga tidak menjadi salah satu materi hasil pembahasan PAH III yang dilaporkan ke Rapat BP MPR Ke-3, 14 Oktober 1999, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agenda Laporan PAH BP MPR, Pengesahan Materi Sidang Umum hasil BP MPR, dan Penutupan Rapat-rapat BP MPR. Laporan PAH III tersebut berupa Rancangan Putusan MPR tentang Perubahan Pertama UUD 1945, dibacakan oleh Harun Kamil selaku Ketua PAH III BP MPR.

> Beberapa pokok materi yang menjadi prioritas untuk dilakukan amendemen/perubahan, antara lain : Pengaturan kekuasaan pemerintahan negara termasuk jabatan Presiden. Pasal 6 Ayat (1) dan (2)[345]

---

[343] *Ibid.*, hlm. 283-284.
[344] *Ibid.*, hlm. 286.
[345] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm.572

2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua

Pembahasan mengenai pengisian masa jabatan Presiden (dan Wakil Presiden) atau pemilihan Presiden kembali dilanjutkan pada Perubahan Kedua. Pada tahap perubahan kedua, pemilihan presiden baru dibicarakan pada Rapat PAH I BP MPR Ke-3, 6 Desember 1999. Menghadapi Sidang Tahunan MPR Tahun 2000, berdasarkan penugasan kepada BP MPR dengan TAP MPR RI No. IX/MPR/1999 itu, BP MPR kemudian membentuk PAH I menggantikan PAH III sebelumnya.

Lukman Hakim Saifuddin atas nama fraksinya, F-PPP, berpendapat bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden perlu dilakukan secara langsung, tidak dipilih MPR seperti yang diatur sebelumnya. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Fraksi Partai Persatuan Pembangunan berpendirian pemilihan Presiden dan Wakil Presiden perlu dilakukan secara langsung atau dengan lain perkataan tidak dilakukan oleh MPR seperti ketentuan yang ada sekarang. Dengan demikian semua hal yang kami sebutkan di atas sepanjang mengenai Presiden dan Wakil Presiden memerlukan pembaharuan termasuk menampung dan memperbaharui hal-hal yang diatur dalam berbagai Tap MPR yang termasuk dalam lingkup materi pembahasan Panitia *Ad Hoc* I ini.[346]

F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, mengusulkan beberapa hal sebagai berikut.

> (3) Masalah cara pemilihan Presiden. Masalah pemilihan Presiden ini telah menjadi perdebatan politik yang panjang, yang melelahkan pada masa lalu terutama pada saat setelah jatuhnya Soeharto, tentang perlunya Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Jadi tidak dipilih oleh MPR sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Bagi fraksi kami, pemilihan Presiden langsung oleh rakyat ini perlulah kita pertimbangkan sebagai cara pemilihan Presiden kita ke depan untuk meminimalisir adanya resistensi dari kelompok-kelompok yang ada dalam

[346] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 95.

> masyarakat, tentunya dengan mempertimbangkan betul perimbangan kewilayahan di samping perimbangan jumlah penduduk dari seluruh daerah dan wilayah Indonesia.[347]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-4, 7 Desember 1999, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda melanjutkan Pengantar Musyawarah Fraksi, F-KKI dalam pemandangan umunya menyetujui pemilihan Presiden secara langsung. Juru bicara F-KKI, Antonius Rahail mengatakan sebagai berikut..

> Masalah proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden supaya dilaksanakan secara langsung melalui pemilihan umum yang diajukan oleh partai-partai politik peserta pemilu, agar tidak terjadi paradoks antara hasil Pemilu dengan pilihan MPR.[348]

F-PDKB, dalam pemandangan umumnya, mengusulkan agar Pasal 6 Ayat (2) diubah. Gregorius Seto Harianto selaku juru bicara F-PDKB mengatakan sebagai berikut.

> Pasal 6 Ayat (2): Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara yang terbanyak. Untuk mencegah terjadinya pengingkaran atas kedaulatan rakyat yang tercermin dalam Pemilihan Umum, maka Pasal 6 Ayat (2) perlu diubah. Rumusan yang diusulkan : "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung melalui pemilihan umum dan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat".
>
> .....Perlu penambahan ayat baru, Pasal 6 Ayat (3): "Presiden bertanggungjawab pada Majelis Permusyawaratan Rakyat pada akhir masa jabatannya".[349]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-5, 9 Desember 1999, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf dengan agenda Penjelasan dan Tanggapan Fraksi-fraksi terhadap Materi Perubahan UUD 1945. Ada tiga fraksi yang menyampaikan tanggapan atas pemandangan umum fraksi-fraksi secara lisan, yaitu F-PG, F-KB, F-PPP, dan F-PBB. Selebihnya tidak

---

[347] *Ibid.*, hlm. 101.

[348] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 120.

[349] *Ibid.,* hlm. 126.

menyampaikan pemandangan umum secara lisan yang menyinggung masalah pemilihan Presiden.

F-PG melalui juru bicaranya, Hatta Mustafa, menyampaikan pendapat atas pemandangan umum fraksi-fraksi. Berikut kutipannya.

> Di dalam Subsistem Pemerintahan ini F-PG sependapat dengan fraksi-fraksi dari PAH I, ada hal-hal yang sangat perlu kita bahas, yaitu mengenai apakah Presiden dan Wakil Presiden akan dipilih langsung melalui Pemilu atau dipilih secara tidak langsung melalui MPR. Hal ini akan menyangkut pertanggung jawaban Presiden dan Wakil Presiden apakah akan bertanggung jawab pada MPR atau kepada Rakyat. [350]

F-PPP dalam tanggapan atas pemandangan umum fraksi-fraksi disampaikan oleh Zain Badjeber jika disepakati pemilihan langsung Presiden, maka apa lagi yang jadi tugas MPR. Berikut petikannya.

> Kemudian tentang MPR tidak lagi memilih Presiden dan Wakil Presiden akan tetapi dipilih langsung dalam pemilihan umum dapat pula dikatakan sudah merupakan kesepakatan antara fraksi MPR, sehingga apakah MPR masih perlu menyusun GBHN, barangkali merupakan hal yang masih memerlukan pembahasan antar fraksi. Jika demikian hal-hal apa saja yang masih menjadi tugas MPR, di sini masih terdapat berbagai pendapat fraksi.[351]

F-KB dalam tanggapan atas pemandangan umum fraksi-fraksi, melalui juru bicaranya Yusuf Muhammad mengatakan sebagai berikut.

> Agar tidak menjadi sumber perbedaan yang dapat menjadi sumber masalah, maka sistem Pemilu yang menyangkut serangkaian pengertian dan mungkin ketentuan-ketentuan, barangkali dapat dicakupkan diatur di dalam UU. Mungkin saja pada beberapa hal yang prinsip dapat ditegaskan dalam UUD seperti sebagaimana yang tadi disampaikan oleh banyak tanggapan tentang perlu langsung atau

[350] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 153.
[351] *Ibid.*, hlm. 156.

> tidak langsungnya Presiden dipilih oleh rakyat, tentang penggantian apabila presiden dan atau Wakil Presiden wafat atau berhalangan tetap, dan hal-hal yang semacam itu.[352]

F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, dalam tanggapan atas pemandangan umum fraksi-fraksi secara lisan tidak menyampaikan pendapat terkait dengan pengisian jabatan presiden.

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-19, 23 Februari 2000, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Rapat Dengar Pendapat Umum dengan Universitas Kristen Indonesia, usulan tentang pemilihan presiden muncul kembali. Anton Reinhart dari Universitas Kristen Indonesia (UKI) mengusulkan agar Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat.

> Kemudian Pasal 6 Ayat (2) yang berbunyi sebagai berikut: "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat dalam pemilihan umum dengan suara terbanyak," Reasoning-nya adalah sebagai berikut, untuk mendapatkan legitimasi politik yang kuat dari mayoritas rakyat maka sebaiknya Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat.[353]

John Pieris, yang juga dari UKI, menambahkan usulan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden agar secara langsung sehingga memiliki legitimasi yang lebih kuat.

> Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung, memang kami menghargai pemikiran tadi, tapi apakah dipilih oleh MPR itu tidak terlegitimasi ataukah juga pemilihan langsung lebih terlegitimasi. Bagi kami pemilihan langsung lebih *legitimate*. Sebab kita tidak memilih partai politik seperti kemarin, kita memilih orangnya langsung. [354]

Pieris lalu menawarkan kemungkinan mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung tersebut, sebagai berikut.

---

[352] *Ibid.,* hlm. 163.

[353] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 380.

[354] *Ibid.*, hlm. 405.

> Ada mekanismenya saya kira. Ada konvensi partai-partai politik yang ikut pemilu untuk menetapkan siapa sebenarnya calon Presiden dan calon Wakil Presiden dari masing-masing partai itu. Bisa mengajukan satu paket calon Presiden dan Wakil Presiden. Apakah dipilih dalam pemilihan umum oleh untuk anggota DPR sekaligus ataukah dipilih tersendiri, itu juga harus kita bicarakan. Mungkin sekaligus satu pemilihan untuk memilih anggota DPR dan DPD sekaligus dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden untuk menghemat dana misalnya. Sebab kalau dua kali kita memerlukan dua kali lipat dana untuk itu, rakyat kita terlalu menderita dan jangan kita menghambur-hamburkan dana negara hanya untuk sebuah kepentingan politik orang-orang tertentu.[355]

Lantas, bagaimana wujud pertanggungjawaban kepada rakyat, jika Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat? Pieris menjelaskannya sebagai berikut.

> Karena dipilih langsung oleh rakyat, maka dia harus bertanggung jawab kepada rakyat, bukan kepada MPR konsekuensinya begitu. Mereka itu tidak bertanggug jawab kepada kongres, tetapi bertanggung jawab kepada rakyat. Apa wujud pertanggungjawaban kepada rakyat itu, sederhana saja. Kalau rakyat sudah tidak suka dia lagi dia tidak akan terpilih pada proses keduanya, itu wujudnya. Ataukah jika dia melakukan *deviance behaviour* dia akan di-*impeach* itu wujud pertanggungjawabannya pada rakyat. Dan kami kira itu lebih baik waktu yang akan datang,[356]

Pieris juga menyampaikan kemungkinan adanya calon independen non-partai yang maju sebagai calon Presiden. Ia menuturkan sebagai berikut.

> bahkan mungkin seperti di Amerika, calon presiden tidak harus dari partai-partai pemenang pemilu. Ada calon dari indenpenden non partisan itu juga bisa satu pemikiran yang harus kita tampung, Gus Dur itu non partisan, jadi tradisi yang tadi sudah kita jebol, dia bisa jadi Presiden terpilih, mungkin juga dia akan datang kita harus atur begitu .[357]

---

[355] *Ibid.,* hlm. 405-406.
[356] *Ibid.,* hlm. 406.
[357] *Ibid.,* hlm. 406.

Dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-21, 25 Februari 2000, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Dengar Pendapat dengan Panglima TNI, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP meminta tanggapan dari Panglima TNI Widodo AS atas kesiapan masyarakat kalau pemilihan Presiden dilakukan secara langsung. Lukman mengatakan sebagai berikut.

> menyangkut pemilihan Presiden secara langsung. Jadi memang sejauh ini terjadi pro kontra antara mereka yang menghendaki pemilu yang akan datang itu dilakukan secara langsung maupun sebagaimana yang selama ini dilaksanakan melalui MPR. *Nah*, bagaimana menurut pengamatan TNI khususnya kesiapan masyarakat kita, kesiapan rakyat kita untuk pemilu yang akan datang itu dalam hal pemilihan Presiden dilakukan secara langsung. Apakah rakyat kita itu sudah siap atau tidak?[358]

Akan tetapi, dalam tanggapannya, Panglima TNI, Widodo AS tidak secara langsung menanggapai persoalan ini.

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-23, 29 Februari 2000, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf dengan agenda Dengar Pendapat dengan PGI, KWI, MUI, NU, dan Muhammadiyah. Dari kelima Ormas tersebut, hanya Muhammadiyah yang menyinggung tentang pemilihan Presiden. Ahmad Watikno, mewakili Pimpinan Pusat Muhammadiyah menyampaikan hal-hal sebagai berikut.

> Kemudian berikutnya pengaturan tentang Lembaga Kepresidenan termasuk pemilihan Presiden secara langsung apakah masih memungkinkan. Ini silahkan dikaji dan pengisian kekosongan jabatan Presiden, apabila terjadi sesuatu yang tidak kita hendaki. Saya kira ini perlu juga dipikirkan, apakah ini *immediate*, apakah itu ideal nanti kami serahkan kepada bapak-bapak sekalian.[359]

Dari PAH I ada dua anggota yang menyinggung pemilihan presiden, yaitu Lukman Hakim Saifuddin dan

[358] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 442.

[359] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 603.

Soewarno. Lukman Hakim Saifuddin dari FPPP yang menyampaikan lima hal sebagai berikut.

> Para pengurus Majelis Ulama Indonesia, PP Muhammadiyah dan PBNU yang saya hormati. Saya akan langsung saja poin-poin karena waktunya sangat terbatas. Ada lima hal yang saya ingin sampaikan, dan berharap bisa mendapat tanggapan balik dari ketiga organisasi ini. Pertama, menyangkut Presiden dipilih langsung. Jadi, kalau tadi beberapa 634 Perubahan UUD 1945 anggota PAH I melihat dari sisi hubungannya, jadi keterkaitan antara pemilihan Presiden secara langsung dengan eksistensi atau fungsi Majelis Permusyawaratan Rakyat, saya melihat dari sisi legitimasinya. Jadi, dalam konstelasi atau peta politik di Republik ini yang multi partai, apakah tepat Presiden itu dipilih langsung? Karena dari sisi legitimasi akan sulit sekali begitu. Dia bisa mendapatkan legitimasi ini. Jadi atakanlah kalau disimulasikan ada tiga kandidat begitu, masing-masing 40%, 30%, 30%, maka 40% ini yang terpilih dan itu sesungguhnya tidak *legitimate*. Berbeda anya kalau dua partai saja itu bisa dilakukan pemilihan secara langsung. Dalam kondisi multipartai di Republik ini, apakah cukup tepat Presiden dipilih secara langsung.[360]

Soewarno dari FPDIP mengatakan betapa sulit melakukan pemilihan Presiden secara langsung dengan multipartai. Soewarno mengatakan sebagai berikut.

> Yang keempat adalah masalah sistem pemilihan Presiden langsung. Memang ini harus kita pertimbangkan matang-matang, tadi telah disebutkan oleh Saudara Lukman. Bahwa apabila sistem politik seperti sekarang yaitu Pemilu itu 48 parpol dan kita tidak mungkin melarang, hanya bilang dua saja yang boleh, nanti akan ramai. Dan apabila 48 parpol itu yang mengajukan Presiden dan Wakil Presiden itu sepuluh dan nomor satunya itu hanya dapat 15%, berarti yang tidak mendukung Presiden itu adalah 85%. Apakah ini tidak menjadi sumber instabilitas dalam kehidupan bangsa itu. Dan mungkin akan menyulitkan kita. Sedang apabila setiap perwakilan dimungkinkan ada konsensus satu sama lain. Di mana di situ ada take and give dan kemudian yang terpilih terbanyak memang akan didukung oleh mayoritas rakyat yang diwakili di MPR itu.[361]

[360] *Ibid.,* hlm. 625.
[361] *Ibid.*, hlm. 632.

Selanjutnya Watik dari PP Muhammadiyah menyampaikan beberapa hal sebagai berikut.

> Kemudian yang terakhir barangkali yang ramai yaitu menyangkut masalah pemilihan Presiden secara langsung dan juga pengisian jabatan itu. Jadi, mungkin supaya tidak terjadi salah pemikiran. Ini adalah sekali lagi, kami menangkap ini yang terjadi di dalam diskursus yang terjadi di dalam masyarakat. Kami sendiri secara eksplisit jelas tidak mengatakan harus pemilihan langsung atau tetap[362]

Pemilihan Presiden kembali disinggung pada Rapat PAH I BP MPR Ke-24, 1 Maret 2000, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Dengar Pendapat dengan Walubi dan Parisada Hindu.

Parisadha Hindu Dharma melalui juru bicaranya, Ida Bagus Gunada, menyetujui pemilihan Presiden secara langsung. Ia mengusulkan perubahan Pasal 6 Ayat (2) menjadi sebagai berikut.

> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum."[363]

Walubi melalui juru bicaranya, Suhadi, mengusulkan agar Pasal 6 Ayat (2) berbunyi sebagai berikut.

> Kemudian Ayat (2)-nya: "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak"
>
> Menjadi: "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat dan diatur dalam undang-undang."[364]

Sementara itu, Pataniari Siahaan dari F-PDIP mempertanyakan mengapa Parisada Hindu Dharma tetap mencantumkan kewajiban Presiden bertanggung jawab kepada MPR dalam Pasal 3 Poin (e) meskipun dipilih secara langsung.

---

[362] *Ibid.*, hlm. 639.

[363] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 6.

[364] *Ibid.*, hlm. 11.

> di satu sisi teman-teman Parisadha mengusulkan pemilihan umum secara langsung untuk memilih Presiden, tapi pada point delapan mengenai Pasal 3 *point* (e) masih mencantumkan kewajiban atau hak daripada MPR, meminta pertanggungjawaban Presiden. Pada halaman satu Pak. Padahal dalam pengertian yang terjadi pada saat ini, kenapa pemilihan langsung? Karena dianggap kalau langsung itu lebih *legitimated*, seolah-olah lebih *legitimated* kalau langsung daripada kalau pakai perwakilan. Asumsinya kalau langsung kan otomatis kan dia tidak perlu tanggung jawab kepada MPR lagi, karena dia tidak mendistribusikan suara rakyat itu melalui MPR kepada Presiden.[365]

Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri menyatakan beberapa hal sebagai berikut.

> Kemudian mengenai Presiden dan Wapres dipilih langsung ini Pak. Ini disamping tadi sudah disampaikan juga bahwa fungsi dan peran MPR akan turun karena GBHN dan pemilihan Presiden oleh rakyat. Kemudian bagaimana kalau misalnya pasangan itu masing-masing partai *kan* mengajukan pasangan. Kita ketahui bahwa partai yang ikut pemilu beberapa puluh, katakanlah tiga puluh, berarti tiga puluh pasangan.
>
> Dari 100% suara pencoblos *kan* kita ada rakyat, juga ada pemilih dan ada pencoblos. Pencoblos *kan* kira-kira 50% saja dari suara rakyat *kan* ya Pak. Jadi yang pencoblos ini mungkin yang terbanyak itu hanya sekitar 25% dari 100% terbanyak yang dapat 25%. Apakah yang 25% ini langsung jadi? Kalau misalnya pemilihan langsung Pak ya, langsung jadi Presiden? Kalau langsung jadi berarti menafikan yang 75%, padahal demokrasi intinya adalah 50% plus 1 Pak. Kalau di MPR *kan* diulang lagi itu, kalau dia 25 diulang lagi, 2 sampai 3 tingkat Pak. Kalau sekarang pemilihan langsung apakah diulang lagi? Sebulan lagi? Ini baru dapat sekian orang, diulang lagi sekian orang, apakah begitu ini? Mohon pengkajian lagi, barangkali.[366]

Pertanyaan selanjutnya datang dari Asnawi Latief dari F-PDU, sebagai berikut.

> saya cuma ingin menanyakan saja mengenai Presiden/Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan

[365] *Ibid.*, hlm. 15.
[366] *Ibid.*, hlm. 22.

umum itu apa dasarnya *gitu*? Kalau kita melihat Amerika, di sana menganut dwipartai sedang kita ini multipartai dan tidak dikemukakan apakah sistem kita ini, sistem pemerintah itu presidensiil atau parlementer atau gabungan seperti di Perancis, Presiden itu dipilih dan tidak ada Wakil Presiden. Kalau mau meniru seperti itu dan hari ini ada surat kabar bahwa Gus Dur menawari Mega jadi Perdana Menteri. Jadi, artinya ini seperti di Perancis, cuma Perancis tidak ada Wakil Presiden *gitu*. Apakah kira-kira itu sejalan dengan koran ini *gitu* ya, jadi artinya Wakil Presiden itu nantinya itu otomatis jadi Perdana Menteri atau usulan lain itu ya.

Yang ketiga mengenai Wakil Presiden itu, Wakil Presiden apakah itu satu paket begitu? Satu paket dan kalau satu paket haruskah itu datang dari satu partai. Sekarang ini *kan* walaupun tidak satu paket *kan* dari dua partai hanya secara kebetulan saja dua orang ini sudah bisa kerja sama dan memang saling kenal mengenal sebelumnya. Bagaimana nantinya *gitu*?[367]

Selanjutnya, Slamet Effendy Yusuf dari F-PG juga mengajukan sejumlah persoalan. Ia menyoal keterkaitan antara kedaulatan rakyat, prinsip permusyawaratan, dan pemilihan Presiden langsung.

Yang pertama, saya ingin menyatakan bahwa banyak pertanyaan-pertanyaan yang tadi dikemukakan oleh teman-teman itu hampir sama dengan apa yang kami katakan termasuk dalam soal MPR, dalam soal Presiden dipilih langsung dan kaitannya dengan MPR dan sebagainya. Oleh karena itu saya hanya mau memperdalam tiga hal.

Yang pertama adalah mengenai Pasal 1 Ayat (2), yang diusulkan oleh teman-teman dari Parisadha ini. Bahwa kedaulatan adalah di tangan rakyat yang dilakukan melalui pelaksanaan pemilihan umum yang jujur dan adil setiap lima tahun sekali. Pertanyaan ini mungkin mendasar sekali. Kalau di antara lima tahun ini kedaulatan itu di mana begitu, itu saya pertanyakan. Apakah kedaulatan itu hanya tercermin melalui pemilihan umum yang lima tahun sekali? Itu yang pertama yang ingin saya pertanyakan.

Kemudian yang kedua yang berkaitan dengan pemilihan langsung, pemilihan langsung Presiden misalnya. Saya ingin

[367] *Ibid.*, hlm. 24.

> mengaitkan dengan ketegasan dari teman-teman Parisada itu untuk Pembukaan tidak diubah. Di dalam Pembukaan itu ada sila ke-4 itu: "Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan." Maknanya bagaimana ini, makna kata *perwakilan* dalam konteks Pancasila dan dalam konteks pemilihan langsung ini. Apakah tidak berimplikasi sebenarnya atau memang dua hal yang apa yang bisa dibedakan antara prinsip dasar yang berada dalam sila Pancasila dan yang berkaitan dengan proses pemilihan?[368]

Pertanyaan selanjutnya datang dari Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP. Ali Hardi mengatakan sebagai berikut.

> Kemudian pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Parisadha Hindu atau Pak Oka Mahendra atau Pak Gunada, itu satu paket atau masing-masing? Ada problem kalau masing-masing lalu tidak boleh saling mengganti begitu. Kalau paket baru boleh saling mengganti sebab yang memilihnya sama *gitu*? Kalau kaitannya dengan demokrasi perwakilan memang pengertian demokrasi perwakilan tentu ada masalah diskusi sendiri.[369]

Jawaban-jawaban terhadap berbagai pertanyaan itu dikemukakan oleh Oka Mahendra dari Parisadha Hindu Darma sebagai berikut.

> Kemudian mengenai pemilihan Presiden secara langsung. Ini alasan kami, kenapa? Kita kan sekarang menentukan satu sistem dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara. Saya kira tidak ada halangan dalam satu sistem demokrasi, kalau kita menentukan bahwa Presiden itu dipilh langsung oleh Rakyat. Dan tentunya di dalam menyusun kerangka kehidupan kenegaraan ini kita juga bisa memberikan kewenangan-kewenangan tertentu kepada lembaga-lembaga tertinggi, tinggi negara, yang memang kita ingin cantumkan di dalam Undang-Undang Dasar. Namun menurut pemikiran kami MPR itu masih tetap merupakan lembaga tertinggi negara, yang merupakan penjelmaan rakyat begitu. Sehingga tadi pertanyaan Slamet Effendy Yusuf di antara lima tahun itu siapa yang..., di mana letak kedaulatan, menurut hemat kami masih tetap di situ.

[368] *Ibid.*, hlm. 26.
[369] *Ibid.*, hlm. 28.

> Oleh karena itu kami masih memberikan sejumlah wewenang tertentu kepada lembaga tinggi negara. Inilah yang dilihat sebagai satu inkonsistensi berpikir. Tadi dikemukakan oleh beberapa teman, menurut kami berpikirnya seperti itu, logika kami berpikir seperti demikian. Karena kita menentukan pemilihan Presiden langsung oleh rakyat tetapi dalam tempo antara lima tahun itu siapa yang menyelenggarakan. Kami masih tetap berpikir Majelis Permusyawaratan Rakyat.[370]

Mengenai mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Oka Mahendra menambahkannya sebagai berikut.

> Sedangkan apakah Presiden dan Wakil Presiden itu dipilih terpisah atau satu paket? Menurut pemikiran kami pemilihannya itu dilakukan dalam satu paket, dan boleh saja paket itu tidak harus terdiri dari calon-calon satu partai, boleh saja partai tertentu itu berkoalisi dalam soal ini. Ini pemikiran kami begitu. Gagasan-gagasan yang tentunya nanti perlu diuji di dalam praktek. Karena gagasan-gagasan ketika diterapkan ke dalam praktek tentunya ini menimbulkan berbagai persoalan, seperti pada waktu yang lalu, penyelenggaraan pemilu saja kita mencoba menggabungkan sistem proporsional status terdaftar dengan distrik, jadi kendalanya dalam praktek luar biasa. Tetapi sebagai satu pemikiran saya kira itulah yang dapat kami ketengahkan. Tentunya para anggota Panitia *Ad Hoc* yang terhormat ini bisa mempertimbangkan mana yang terbaik untuk bangsa dan negara kita di masa yang akan datang.[371]

Pembahasan tentang mekanisme pemilihan presiden juga dibahas dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-28, 8 Maret 2000, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Dengar Pendapat Umum dengan Para Pakar.

Afan Gaffar, pakar politik dari Universitas Gadjah Mada, melihat bahwa mekanisme pemilihan Presiden secara langsung belumlah relevan dengan konfigurasi sosial politik Indonesia. Ia memaparkan kondisi sosial yang ia maksud sebagai berikut.

> Kondisi sosial sekarang kita ini, ada kecenderungan pertama, rejuvenasi politik aliran. Itu yang konkrit itu

[370] *Ibid.,* hlm. 35
[371] *Ibid.*, hlm. 35-36.

> rejuvenasi politik aliran. Saya sudah memperkirakan itu sejak pemilu 1992, hasil kajian saya selama ini juga jelas. Bahkan sejak ketika saya menulis disertasi saya sudah meramalkan persis kejadian ini, rejufinasi politik aliran itu dan itu betul-betul terwujud sampai dengan pemilu yang terakhir.
>
> Yang kedua, konfigurasi sosial kita, selalu cenderung bersifat *consolidated*, istilah standar sosiologis. Bersifat terkonsolidasi atau akumulatif atas dasar agama, etnisitas, ras, kelas, itu semua menyatu pada satu pilar, pembelahan-pembelahan seperti itu. Oleh karena itu teman-teman dan saya yang ikut merancang Undang-Undang Otonomi Daerah, sama sekali berkeberatan untuk sekarang ini.[372]

Atas dasar adanya pembelahan-pembelahan sosial yang tajam itu, Afan memaparkan argumentasinya tentang wacana pemilihan Presiden secara langsung lewat pemilu. Berikut pendapat Afan tersebut.

> Saya berbeda dengan teman-teman kalangan ilmu politik yang lain. Saya membaca gejolak dalam masyarakat yang dikembangkan itu sepertinya kita memprioritaskan dua pasal utama yang menjadi bahan pembicaraan umum, yaitu terutama menyangkut Pasal 6 dari Undang-Undang Dasar 1945 Ayat (2) serta Pasal 8. Ini yang paling banyak yang saya bahas dengan masyarakat. Yang paling banyak mendapat perhatian.
>
> Pertama, mekanisme pemilihan Presiden. Saya berbeda dengan sejumlah sejawat saya, baik dari kalangan ilmuwan politik maupun kalangan ilmuwan hukum maupun dari sumber-sumber yang lain. Saya melihat dari kondisi konfigurasi sosial seperti itu akan sulit kita melakukan pemilihan Presiden secara langsung. Tidak mungkin dengan kondisi konfigurasi sosial, bahkan akan menciptakan ancaman terhadap integrasi nasional. Pembilahan sosial kita sangat tajam, dan ada kecenderungan seperti itu konflik bersifat sentrifugal dalam kondisi sosial seperti itu. Konflik sifatnya sentrifugal dan ini yang terjadi sekarang ini. Dan kalau konflik sifatnya sentrifugal, *the management of conflict*, merupakan sebuah persoalan tersendiri mengelola konflik itu.[373]

---

[372] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 265.

[373] *Ibid.*, hlm. 267.

Menurut Afan Gaffar, seharusnya perhatian masyarakat dan juga MPR tidak hanya terfokus pada Pasal 6 dan Pasal 8 karena hal itu akan berimplikasi pada perubahan yang terjadi dalam sistem politik yang telah ada. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Oleh karena itu menjadi perhatian kita yang sangat mendasar ini adalah bagaimana mengelola kekuasaan dan yang akan kita masukan dalam rumusan-rumusan konstitusi kita. Kalau melihat gejala seperti itu seharusnya perhatian kita tidak semata-mata hanya kepada dua pasal dalam Undang-Undang Dasar itu. Terutama Pasal 6 dan Pasal 8 yang kelihatannya menjadi bahan perbicangan umum kalau saya baca di media massa. Karena kalau kita melakukan perubahan amendemen terhadap pasal, katakanlah Pasal 6, implikasinya akan luas sekali.
>
> Pertama, kita harus merubah semua produk legislatif yang ada dan itu butuh waktu yang sangat panjang. Undang-Undang Pemilu harus diubah, itu hal yang paling mendasar. Sistem pemilihan umum harus dirubah. Dengan sistem pemilihan langsung, sejumlah pertanyaan yang baru akan bermunculan, *one man one vote* ataukah sistem apa? Itu pertanyaan itu pak. *One man one vote atau apa*? Atau *electoral college* model Amerika? Kalau *electoral college* proporsional atau distrik? Atau *simple majority*? Atau sistem prioritas? Itu pertanyaan-pertanyaan yang harus dijawab secara konkrit. Tidak bisa diselesaikan dalam waktu sebulan bahkan setahun itu tidak bisa. Persoalan-persoalan seperti itu karena itu merupakan masalah-masalah yang sangat fundamental.
>
> Bagaimana merubah Undang-Undang Dasar? Merubah Undang-Undang Pemilu? Merubah sistem kepartaian? Merubah Undang-Undang Tentang Susunan Kedudukan DPR/MPR RI? Dan lain-lain sebagainya. Implikasinya jelas sangat luas. Kalaupun memang kita menggunakan mekanisme yang ada, ya amendemen diarahkan pada penyempurnaan posisi lembaga legislatif yang namanya MPR.[374]

Terkait dengan persoalan legitimasi yang menjadi dasar gagasan pemilihan Presiden, Afan Gaffar mengatakan sebagai berikut.

[374] *Ibid.,* hlm. 267-268.

> Barangkali saya bisa memahami ketika terjadi perdebatan tentang legitimasi. Dikatakan pemilihan langsung jauh lebih *legitimate* daripada pemilihan tidak langsung, itu *no way*, tidak ada dalam konsep ilmu politik. Legitimasi adalah begitu segala sesuatu diputus secara bersama, apapun mekanismenya, kalau sudah disepakati itulah legitimasi. Bukan ditentukan oleh jumlah yang memilih, 1 juta orang dibandingkan dengan 100 orang yang *legitimate* dibandingkan dengan itu. Sekali kami percayakan kekuasaan kepada Bapak-Bapak. Bapak-Bapak merumuskan dalam sebuah keputusan mutlak sepenuhnya dan *legitimate*. Bukan persoalan angka legitimasi. Legitimasi adalah persamaan proses dan sampai pada keputusan itu. Dan ini yang sangat memprihatinkan. Sejumlah wacana-wacana yang berkembang, karena yang memilih hanya 500 orang, 700 orang anggota MPR maka legitimasinya kurang. Bukan seperti itu. Kita menggunakan sistem representasi tidak langsung. Kami rakyat mempercayakan seluruh proses kepada lembaga yang ada yang namanya MPR. *Why it is the decided by the MPR?* Karena segala sesuatunya sudah *legilimate*. Bukan persoalan angka Bapak-bapak sekalian. Persoalan legitimasi dalam proses. Oleh karena itu, sekali lagi saya mengharapkan dalam rangka tahun pertama atau kedua ini, kalau bisa dibicarakan, kita membuat *grand design of our democracy*, rancangan besar demokrasi ke depan seperti apa? Kemudian kita rinci pilar-pilarnya satu persatu; legislatif dan yudikatif, baru kemudian warga masyarakat kita rancang.[375]

Pemaparan Afan Gaffar ditanggapi oleh sejumlah anggota PAH I BP MPR. Theo L. Sambuaga dari F-PG tidak sepaham dengan pandangan Afan Gaffar yang menolak pemilihan Presiden secara langsung. Theo L. Sambuaga mengatakan sebagai berikut.

> Tentang pemilihan Presiden, saya ingin menyumbang pemikiran atau juga sekaligus bertanya kepada Pak Dr. Afan Gaffar. Kalau sekarang ini wacana cukup kuat tentang pemilihan Presiden secara langsung yang dikomentari tadi oleh Pak Dr. Afan, saya sendiri secara pribadi juga cenderung untuk mendukung dan memperjuangkan pemilihan Presiden secara langsung. Dan kalau kita atau

[375] *Ibid.*, hlm. 268.

setidaknya saya berusaha untuk dapat memasukan dalam konstitusi dan mengubah sistem pemilihan Presiden secara langsung, ini juga berdasarkan pengalaman-pengalaman yang telah kita jalankan selama ini. Jadi, bukan semata -mata kepada persoalan-persoalan yang tidak substansial, tetapi justru substansial. Sejalan dengan upaya kita untuk demokratisasi maka pemilihan Presiden secara langsung memang dirasakan, kalau dikatakan lebih *legitimate,* itu bukan karena pada proses angka seperti tadi dikomentari oleh Dr. Afan Gaffar, tetapi juga menyangkut prosesnya. Secara kasar, rakyat akan lebih merasa memiliki, lebih merasa ikut bertanggung jawab, lebih merasa terepresentasi apabila rakyat memiliki atau memilih langsung siapa pemimpinnya, siapa Presidennya, siapa yang diberikan mandat untuk berkuasa. Pemilihan secara tidak langsung juga demokratis melalui proses demokratis, tetapi pemilihan secara langsung itu lebih kuat rasa keterwakilan rakyat, lebih kuat rasa kepercayaan rakyat yang diberikan kepada siapa yang diberikan mandat, siapa yang dipilih untuk menjadi Presiden. Dan bukan saja Presiden tapi semua jabatan-jabatan politik; Presiden, Wakil Presiden, Gubernur, Bupati, Walikota.[376]

Lebih lanjut, Theo L. Sambuaga juga mengakui dampak dari perubahan pasal itu sangat besar.

Sudah tentu banyak permasalahan kalau kita ingin merubah sistem pemilihan Presiden ini dari tidak langsung ke langsung, termasuk mengubah pasal konstitusi. Implikasinya, saya setuju, banyak yang diakibatkan dalam undang-undang, dalam peraturan termasuk bagaimana kita mempersiapkan sarana dan prasarana, m*endevelop* supaya menjadi *culture* bukan saja di masyakarat luas, tetapi di elite politik tentang hal ini. Tetapi kalau ini menjadipilihan kita, dan kita yakin ini menjadi lebih demokratis, menjadi lebih *legitimate* maka kita harus ambil pilihan ini dan melaksanakan segala persiapan teknis untuk mendukungnya untuk dapat terlaksana. Kalau pemilihan Presiden secara langsung Pak Dr. Afan Gaffar, barangkali juga sekaligus sangat berbeda memang antara 700 orang yang memilih diberikan kepercayaan oleh rakyat melalui proses demokratis dengan katakanlah 120 juta orang yang mempunyai hak pilih untuk memilih secara demokratis

[376] *Ibid.*, hlm. 269-270.

juga tetapi dari situ saja legitimasinya sangat kuat kita lihat dan keterwakilannya.[377]

Selain itu, Theo L. Sambuaga juga berkomentar soal tendensi-tendensi pembelahan sosial masyarakat Indonesia yang menurut Afan Gaffar sangat tidak strategis bagi pemilihan Presiden secara langsung.

> Yang terakhir, Saudara Ketua, dan Dr. Afan Gaffar mohon maaf, yaitu saya menangkap nuansa yang dikemukakan oleh Saudara Dr. Afan Gaffar tadi bahwa pemilihan Presiden secara langsung agak berbahaya dilihat dari segi integrasi nasional karena kita masyarakatnya sangat majemuk. Banyak orang mengatakan di sini tidak mungkin orang suku Manado seperti saya bisa menjadi Presiden atau orang beragama Kristen seperti saya bisa menjadi Presiden. Ini wacana yang juga terungkap di sini dan banyak terungkap di luar kalau Presiden secara langsung. Tetapi, apa bedanya umpamanya dalam soal ini dengan pemilihan Presiden 700 orang kalau itu yang dikhawatirkan tidak mungkin juga seorang Manado seperti saya, atau orang Kristen seperti saya bisa menjadi Presiden di antara 700 orang yang representasi 200 juta orang yang secara proporsional dan demokratis sama. Perbedaannya saya kira yang penting di sini adalah kedewasaan, pendidikan politik, kematangan berpolitik, termasuk di kalangan elite dan di rakyat kita. Dan saya yakin rakyat kita kan sudah mulai pintar, sudah kritis dan matang dalam berpolitik sehingga soal-soal seperti isu suku, isu minoritas yang lain agama pada waktu nya, mungkin tidak segera, itu tidak dapat lagi dieksploitir untuk termasuk kepentingan-kepentingan politik yang dapat mengancam integrasi bangsa. Ini komentar saya Pak Ketua dan saya ingin lebih banyak lagi mungkin kalau menyangkut mekanismenya, sistemnya, Pak Affan bisa memberikan saran-saran. Sebagaimana yang banyak saya lihat sebenarnya ide-ide Dr. Afan Gaffar waktu menetapkan atau merumuskan UU Pemilu yang lalu sudah lebih cenderung kepada pemilihan secara distrik dan secara langsung nuansanya dan sistemnya yang saya tangkap dari pemikiran- pemikiran Dr. Afan di waktu lalu.[378]

Anggota F-PG yang lain, Andi Mattalatta, juga menguatkan pendapat Theo L. Sambuaga sebagai berikut.

[377] *Ibid.,* hlm. 270.
[378] *Ibid.*, hlm. 270-271.

Saya menyambung apa yang disampaikan Bung Theo. Legitimasi memang tidak terkait dengan angka, Pak. Tetapi legitimasi tidak mungkin jalan tanpa akseptasi dan makin besar akseptasi rakyat semakin memungkinkan legitimasi itu diukur. Kita sudah punya pengalaman banyak. Bung Karno dipilih 18 Agustus oleh PPKI secara ritual formal diragukan karena PPKI tidak dipilih langsung, tetapi diterima oleh masyarakat, akseptasinya ada, kenapa? Ia karena ada kebutuhan bersama yang diemban kita ingin merdeka, ingin pemimpin. Lalu Soeharto tahun 1968 ritual formalnya juga ada walaupun anggota MPR nya pada saat itu banyak yang diganti sebe lumnya tapi diterima oleh rakyat, akseptasinya ada karena ada kebutuhan bersama pada waktu itu. Sidang Umum 1998, ritual formalnya 100 persen melalui pemilu dan lain-lain sebagainya. Beberapa bulan kemudian akseptasinya tidak ada ditolak oleh rakyat sehingga terjadilah 21 Mei. Pak Habibie naik juga melalui ritual formal sesuai Pasal 8, tetapi akseptasinya karena ada kebutuhan umum ingin melihat wajah baru pemerintahan, akseptasinya diragukan. Ini berarti legitimasi itu tidak hanya tergantung kepada ritual formal tapi juga pada akseptasi, dan akseptasi itu ada kalau ada kebutuhan bersama. Itulah sebabnya sehingga timbul wacana di sini dalam rangka meningkatkan akseptasi rakyat itu; apa cukup dengan 700? Sekarang pertanyaannya kemudian seperti juga apa yang disampaikan oleh Pak Affan, kalau dilempar ke 200 juta rakyat tentu akan merusak sebagian sistem yang telah kita bangun apalagi kalau dikaitkan dengan karakter masyarakat kita yang masih sangat majemuk terkait dengan ikatan-ikatan primordial tertentu sehingga pertanyaannya, kalau yang 700 ini diperluas dalam rangka meningkatkan akseptasi tadi apakah tidak ada jalan? Jadi, tidak usahlah *one man one vote,* tapi perwakilannya diperluas yang 700 itu, kalau itu diperluas kira-kira angkanya berapa? Dan perimbangan penduduk Jawa dan luar Jawa berapa dalam rangka memperluas? MPR juga ini kan bisa dianggap juga *electoral college* hanya karena dia permanen di situ dia melaksanan tugas -tugas lain tetapi khusus dalam rangka pemilihan Presiden kita bentuk *electoral college* yang lebih dari 700 yang tugasnya hanya memilih Presiden, selesai.[379]

[379] *Ibid.*, hlm. 271-272.

Selanjutnya Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB menyampaikan beberapa hal sebagai berikut.

> Sebetulnya sama dengan yang ditanyakan yang terhormat Saudara Theo maupun Andi mengenai masalah pemilihan Presiden secara langsung. Kepada Pak Afan Gaffar, khususnya secara sosiologis-politis, apakah memang tidak lebih tepat mengingat sekarang ini seringkali terjadi ada perbedaan pendapat. Meskipun tadi Bapak menekankan bahwa jumlah itu tidak membedakan bobot dari legitimasi, tetapi kenyataannya sekarang ini banyak terjadi di mana pemilihan Bupati diprotes oleh rakyat meskipun sudah *legitimate*? Pemilihan Gubernur di Sulawesi Utara juga demikian. Atau, sekarang terjadi pengerahan-pengerahan massa untuk memaksakan kehendak. Dengan latar belakang semacam ini apakah tidak sebaiknya Presiden dipilih secara langsung sehingga tidak ada lagi alasan pengerahan masa seperti itu?[380]

Soedjiarto dari F-UG pada kesempatan tersebut menyatakan sependapat dengan Affan Gafar. Soedijarto mengatakan sebagai berikut.

> Kemarin, Prof. Teuku Jacob dan Prof. Yatiman juga sependapat bahwa bangsa Indonesia itu *in the making,* dan kultur nasional kita *in the process.* Karena itu, saya menjadi sepaham dengan Pak Gafar agar dalam menyusun perubahan itu betul-betul berangkat dari kesepakatan tentang *what type of democracy* yang akan kita anut? Berangkat dari ideologi yang sesuai dengan perkembangan tingkat bangsa, Pak Affan, saya menganggap kita di Indonesia itu kaum elitenya terbagi dalam 2 (dua) kelompok. Kelompok yang menganggap bangsa ini sudah jadi (*mature nation*) sehingga kalau diapa-apakan tidak apa-apa. Yang kedua kita itu *is in the process of becoming nation, or in the process of becoming Indonesian*, maka pemilihan Presiden langsung memang cukup berbahaya sebenarnya. Karena *founding fathers* melihat Presiden itu harus orang yang paling bijaksana, orang yang berwibawa, orang yang mempunyai kepemimpinan dan orang yang menjadi unsur pemersatu. Kalau seorang Presiden dipilih langsung dan ternyata yang milih dapatnya 30% dan kebanyakan di Jawa maka dianggapnya ini Presidennya

[380] *Ibid.*, hlm. 275.

> orang Jawa. Itu bukan oleh pemilihnya, oleh elite politik nanti yang tukang mengerahkan massa itu. Jadi, *there is a hole* untuk mereka untuk mengatakan ini bukan Presiden kami, kenyataannya yang bergerak itu bukan massa tapi digerakan oleh elite. Apakah ini tidak disadari karena itu saya agak sependapat dengan Pak Afan Gaffar sebenarnya karena yang kedua ada istilah yang namanya *government suitable to govern*. Sekarang nampaknya *government almost very difficult to govern*. Setiap kali apa-apa mesti dikomentari. Padahal, mandatnya 5 tahun, tapi setiap ada apa-apa mesti dikomentari. Itu bagaimana caranya mengembangkan suatu budaya politik di antara elit supaya ada kesabaran *for the mission* bukan *for the expression of a group*.[381]

Rully Chairul Azwar dari F-PG kembali menegaskan posisi rekan-rekannya sesama anggota F-PG. Ia mengelaborasi soal mekanisme pemilihan Presiden secara langsung. Rully mengatakan sebagai berikut.

> Kita ingin mendalami sedikit mengenai masalah pemilihan Presiden. Ini juga pikirannya memang berbeda dari semangat yang berkembang. Juga bahwa pemilihan Presiden langsung tadi sudah dibahas dalam oleh kawan-kawan mestinya agak lebih *legitimate* lah kalau Bapak tidak setuju dengan istilah mana yang *legitimate* mana yang tidak *legitimate*. Tapi, memang kenyataannya secara psikologis-politis lebih *legitimate* karena rakyat langsung lebih berkepentingan dengan pilihannya. Cuma, permasalahannya, memang kalau nanti sistem multipartai kita akan menghadapi banyak sekali calon-calon Presiden dan Wakil Presiden dalam paket, misalnya. Kalau dia ikut pemilu 48 partai nanti mungkin bisa 48 calon kalau yang ikut nanti lebih dari 100 ya mungkin lebih dari 100 calon yang kita harus pilih. Walaupun kita pakai sistem *electoral college* sama saja. Yang pasti memang kalau *one man one vote* rasanya saat ini terlalu rumit. Kalau kita ingin langsung menggunakan *electoral college* memang lebih baik. Yang menjadi masalah nanti pertama Presiden dengan ranking terbanyak dalam *electoral college* itu tidak mungkin terpilih lebih dari 50 persen yang memilih dia karena dibagi pada multipartai tadi, sehingga bisa saja

[381] *Ibid.*, hlm. 275-276.

ada orang berargumentasi karena tidak dipilih oleh 50 persen–taruhlah yang dapat 15 persen karena terlalu besar dia akan menang nanti, misalnya. Dan orang selalu mengatakan 85 persennya tidak milih dia, tidak mendukung dia itu menjadi masalah yang kita harus *aware* bahwa ini legitimasi juga. Mungkin kami punya pikiran yang mungkin saya minta tanggapan Bapak kita pakai sistem bertingkat mungkin tidak ya Pak? Sistem bertingkat di mana sistem pemilihan Presiden langsung itu kita lakukan tahap pertama dengan memilih dengan *electoral college* kita akan rangking 2 besar nanti. Dua besarnya dulu, kenapa dua besar? Karena nanti dua besar ini secara *legitimate* dipilih oleh rakyat untuk nantinya di dalam Majelis dua besar ini akan dipilih lagi oleh wakil-wakil rakyat di Majelis untuk nanti mendapatkan salah satunya. Pasti lebih dari 50 persen hanya untuk legitimasinya, tapi paling tidak dua persen itu adalah pilihan rakyat yang *legitimate* sekali. Ini sistem gabungan, jadinya tidak langsung.[382]

Pataniari Siahaan dari F-PDIP selanjutnya juga angkat bicara. Menurutnya, setiap mekanisme pemilihan selalu punya kelemahan.

Yang terakhir saya pikir langsung juga menyangkut Pak Afan Gaffar yang dari KPU, PPI, sama-sama seperti kita. Kami tidak ingin mengulangi argumentasi teman-teman, tapi saya pikir akan sama saja kalau bicara legitimasi pemilihan langsung Presiden itu akan sama dengan perdebatan kita mengenai sistem distrik karena *the winner takes all*. Saya pikir kritik terhadap pemilihan langsung di Amerika pun juga banyak di buku-buku, bahwa dengan menguasai 6 negara bagian itu cukup buat sindikat *jus* untuk menguasai Amerika, siapa pun pemilihan Presiden mereka akan kontrol karena hanya enam negara bagian yang menentukan tidak seluruh negara bagian. Ini menurut apa yang saya baca di buku-buku. Di sisi kedua, kalau dia *the winner takes all* itu tidak selalu yang menang itu mewakili 100% pemilih. Ini yang paling resiko. Sama waktu kita bicara sistem distrik dulu yang menang itu mungkin dia hanya 20% dari seratus pemilih apakah dia *legitimate* seperti itu, misalnya. Hal seperti ini mungkin perlu dalam satu paket kelengkapan sistem karena Bapak kan pakar politik.[383]

[382] *Ibid.*, hlm. 281.
[383] *Ibid.*, hlm. 283-284.

Valina Singka Subekti dari F-UG yang mempertahankan kewenangan MPR dalam pemilihan Presiden ikut melibatkan diri dalam perdebatan. Valina mengatakan sebagai berikut.

> Oleh karena tadi di sini banyak disinggung mengenai soal keinginan untuk mengubah sistem pemilihan Presiden dari tidak langsung menjadi langsung, saya hanya ingin memberikan input dari saya. Tahun lalu, Laboratorium Ilmu Politik (FISIP UI) kami bekerja sama dengan Ohio State University melakukan survei nasional mengenai *voting behavior*. Jadi, kenapa seseorang itu memilih partai dalam Pemilu, alasan-alasan apakah? Karena kita memang dalam periode transisi demokrasi menuju demokrasi yang sebenarnya. Jadi, alasan-alasan pemilih di dalam memilih partai semakin *rational choice* pilihannya itu maka tingkat demokrasinya menjadi semakin tinggi, begitu Pak Afan Gaffar yah kalau tidak salah. Ada beberapa alasan mengapa seseorang memilih partai dalam Pemilu. Pertama adalah yang namanya *emotional attachment*. Kedua, *personal attachment*, dan ketiga, *rational choice*. *Emotional attachment* itu adalah kalau seseorang memilih partai oleh karena alasan-alasan bersifat primordial, apakah itu karena suku, agama atau didentifikasi mereka pada partai-partai tertentu. Sementara, kalau *personal attachment* itu identifikasi atau kedekatan dia pada tokoh-tokoh partai tertentu, dan *rational choice* itu betul-betul dia memilih secara rasional jadi memilih berdasarkan orientasi program.[384]

Selanjutnya Valina menjelaskan hasil penelitian Laboratorium Ilmu Politik FISIP UI yang dipimpinnya sebagai berikut.

> Survei nasional yang kami lakukan pada waktu itu dilakukan satu bulan sesudah Pemilu, waktu itu Pemilu Juni 1999. Kami mulai turun lapangan bulan Juli sampai selesai September 1999, bersama dengan (William) Liddle waktu itu. Hasilnya, memang kelihatan *rational choice* itu masih jauh. Jadi, masih banyak ke *emotional attachment* dan *personal attachment*. Ini hanya sebagai bahan *input* kalau kita ingin melakukan pemilihan Presiden secara langsung, karena paling tidak *voting behaviour* yang diperlihatkan oleh para pemilih kita pada pemilu yang

[384] *Ibid.*, hlm. 284.

> lalu itu bisa dijadikan salah satu rujukan kalau kita ingin mengambil satu kebijakan baru. Karena kalau pemilihan Presiden secara langsung artinya kita memilih orang. Jadi, sejauh manakah kemampuan rakyat kita untuk melakukan evaluasi untuk memberikan pilihan terhadap pemimpinnya. Itu masukan dari saya saja.[385]

Berbagai pendapat yang dikemukakan oleh para anggota PAH selanjutnya ditanggapi oleh Afan Gaffar sebagai berikut.

> Mengenai pemilihan Presiden, saya menangkap ada kesalahpahaman pemilihan langsung dengan *popular vote*. Apakah kita menggunakan *popular vote* atau tidak dengan sistem *simple majority*; setengah tambah satu jadi Presiden. Sekarang ini kita memiliki 135 juta pemilih, berarti seorang calon Presiden harus memperoleh setengah dari 135 juta pemilih itu. Bisa kita bayangkan mobilisasi apa yang harus kita lakukan untuk memperoleh 135 juta dukungan. Kemudian belum lagi masalah-masalah diskrepansi antara distribusi penduduk, misalkan luar Jawa. Saya mengatakan pemilihan tidak langsung melalui *electoral college*. Kita bentuk *electoral-electoral college* itu hanya formalitas untuk memilih Presiden. *Electoral college* yang saya hitung yang paling pantas adalah 485. Pertama sekitar 350 kabupaten 1 *electoral college* tambah 5 per provinsi maka kita memperoleh 435, bukan MPR. MPR saya usulkan menjadi *upper center* jumlahnya juga tidak terlampau banyak, wakil merata dari tiap provinsi sehingga MPR bisa berfungsi sepanjang tahun, sepanjang hari. Tidak seperti sekarang ini, ada sidang di Komisi I DPR tidak bisa hadir di sini, kemudian muncul masalah absen itu, sedangkan itu *accountability*, karena mekanisme kita, cukup MPR terpisah. Terpisah sistem pemilihannya bagaimana dan *electoral* itu, sistem pluralitas bukan *simple majority* itu. Sistem pluralitas itu terdiri dari *treshold* di setiap distrik. Satu kabupaten yang mendapat suara terbanyak di kabupaten itu akan memperoleh electoralis atau dewan pemilihan di kabupaten itu. Maka dengan sendirinya siapa yang mendapat 243 suara, 3 elektoralis otomatis akan terpilih menjadi Presiden, diakui sebagai Presiden tentu. Itu menjadi 270 kalau di Amerika sekarang ini.[386]

[385] *Ibid.,* hlm. 284-285.
[386] *Ibid.*, hlm. 291-292.

Selanjutnya Afan Gaffar menanggapi pertanyaan-pertanyaan tentang legitimasi yang disampaikan oleh para anggota PAH I sebagai berikut.

> Siapa yang mendapat 270 nanti antara George Bush sama Al Gore itu otomatis diklaim sebagai pemenang sehingga fungsinya hanya memformalkan saja elektoralis itu. Itu pemilihan tidak langsung, bukan *popular vote*. Memang ada implikasinya pak, ada distorsi, distorsi antara *electoralis* dengan *popular vote*. John F. Kenneddy memperoleh kemenangan yang besar sekali, mengalahkan Nixon, tetapi perbedaan antara *popular vote* yang diperoleh John F. Kenneddy itu beda hanya beberapa ribu. Apakah ada persoalan legitimasi? Bukan itu, saya katakan jangan pertimbangkan *numbers* untuk itu, yang satu didukung oleh empat sampai lima ratus orang, yang satu 501, kemudian tidak *legitimate* bukan itu. *Why what is decided we must respect* ? Itu (karena) legitimasi itu. Bukan persoalan akseptasi Pak Mattalatta. Satu kali kita dipilih secara langsung oleh MPR, selesai begitu. Bukan karena pengalaman Pak Habibie kemarin, memproses transisi yang dalam masa krisis itu menimbulkan interpretasi sehingga legitimasi. Apakah Gus Dur sekarang karena dari partai kecil dianggap tidak *legitimate*, sama sekali tidak! 100%, 1000% *legitimate* Pak Gus Dur sekarang karena dipilih oleh lembaga yang *legitimate*. MPR adalah lembaga yang *legitimate*. Jadi tidak ada persoalan antara legitimasi dan akseptasi itu, *rule of the game* itu adalah mutlak dibutuhkan di dalam sebuah demokrasi begitu. Kesepakatan pada aturan main sudah kita.[387]

Afan Gaffar kembali mengulangi teorinya tentang kerentanan adanya konflik sosial dalam masyarakat jika diterapkan pemilihan Presiden secara langsung. Selengkapnya penjelasan tersebut sebagai berikut.

> Yang saya khawatirkan dalam kondisi konfigurasi sosial di mana akumulasi etnisitas agama, kelas, bercampur baur, kemudian kecenderungan untuk terjadi *centrifugal conflicts*. Itu saya takut Pak. KPU, PPD I dibakar Pak begitu pengumuman hasil dinyatakan siapa yang menang. Pengalaman pemilu kemarin itu, bisa dibakar karena jagonya kalah di Kabupaten X. Itu Mbak Mega aja kalah

[387] *Ibid.*, hlm. 292.

Bali ribut, Solo ribut, dan seterusnya, dan seterusnya. Karena memang kita belum sampai pada tahap untuk memahami dan menaati *rules of the game* itu. Makanya saya berkeberatan dengan *popular vote*. Harus dibedakan antara *one man one vote* dengan *popular vote*. *Popular vote* itu adalah dengan pluralitas ataukah dengan *simple majority*. Yang pada umumnya adalah dengan *simple majority* kalau memang *popular vote* itu. Karena itulah, memang *ultimate ideology of democracy*. Sebenarnya demokrasi, otonomi, *one man one vote* itu satu simetriks yang tidak bisa dipisah-pisahkan kalau mau bicara secara normatif filosofis itu. Demokrasi tanpa otonomi, otonomi saja kemandirian dalam menentukan sikap, rasionalitas seperti dikatakan mbak Valina tadi tidak ada itu. Jangan berpikir secara itu masyarakat kita. Orang masuk ke ruang pemilih itu di Yogya, Lurahnya mengatakan-saat pemilu terakhir itu : *"Nek' mlebu siji-siji wae, nek' loro-loro sesek, nek' telu-telu wis kebak." Telu-telu* itu Golkar, dua-dua itu apa itu kemarin. Jadi, satu-satu saja itu PDI Perjuangan. Lurah-lurahnya mengkomandokan seperti itu. Banyak yang begitu. Itu laporan Mbak Valina itu seperti itu sebenarnya, Itu secara empirik. Dapatkah kita memahami demokrasi kita dengan tanpa memperhatikan hal itu? Itu kenyataan kehidupan saya yang kebetulan bidang ilmu saya itu memang demokrasi, teori secara empirik itu dan juga masalah pemilu. Disertasi saya yang sekarang masih saya geluti, mekanisme sistem pemilihan itu.

Kami beruntung, Pak. Pak Ryas, Andi Mallarangeng, Ramlan Surbakti, Riswandha Imawan, saya, itu tidak terlibat dalam diskusi-diskusi mengenai politik ekonomi mengenai negara itu. Kami secara konkrit bicara soal parpol, soal sistem pemilihan umum, sehingga itu bidang kami. Teman-teman yang begitu ribut ketika jadi perdebatan sistem distrik pluralitas, apakah sistem proporsional. Kami mengusulkan tim 7 sistem pluralitas, sistem distrik itu dimaki-maki menuduh mendukung Golkar. Golkarnya menolak. Golkar memaki-maki memihak kepada itu. Tetapi, setelah hasil pemilu ditunda 3 bulan, mereka-mereka mendukung sistem pluralitas proporsional tidak ada suaranya. Hilang begitu saja karena akibat kami sudah perkirakan kalau sistem pluralitas dan sistem kepartaian seperti ini tidak akan bisa selesai, sehingga terpaksa pengalaman di KPU kami lari Pak, ketemu Pak

Ryas bersama Bang Buyung untuk membuat *draft* Keppres untuk mengesahkan hasil pemilu. Kalau tidak, tidak ada hasil-hasilnya. Sementara MPR dan DPR harus segera dilantik. Itu kami dari wakil pemerintah yang dimaki-maki oleh Sri Bintang dan teman- teman yang lain pada waktu itu. Sayang Pak Jakob Tobing tidak ada. Ini sasaran makian itu Pak Jakob Tobing dan kawan-kawan waktu itu. Kalau tidak, tidak ada DPR seperti sekarang ini Pak. Partai-partai politik punya *black mailing capacity*. Itu mampu menteror karena jumlahnya begitu besar mau *voting* hasil pemilu kita diancam. Akhirnya saya lari ke Presiden, tolong Pak segera ditandatangani Keppres ini, baru hasil pemilu disahkan. Itu saja. Apalagi pemilihan dengan *popular vote*, implikasinya itu pak, saya tidak bisa membayangkan karena komunalitas kita masih sangat kuat itu. Oleh karena, mari kita gunakan electoral collect tidak langsung tetapi *electoral college* yang dipercaya, jangan sampai nanti karena pengaruh uang berubah lagi setelah, tapi itu lagi kembali kepada *norms values rules of the game* itu.

Kemudian mengapa saya katakan saya berkeberatan dengan pemilihan langsung dengan *popular vote* itu, apakah kita siap dengan *mixed mechanism public secretary* ini. Kita sekarang ini bangsa di Amerika, George Bush, mengisap tidak mengisap itu kan pertanyaan, mengisap anu Pak, narkotik itu. Itu jadi isue besar, belum lagi tidur dengan siapa Pak. Kita siap tidak calon Presiden kita buat berita, rakyat merdeka, koran merdeka mengatakan si X tidur dengan X Calon Presiden kita. Koran itu dibakar Pak, mungkin dibunuh yang memiliki koran oleh calon itu. Kita belum sampai ke situ. Demokrasi *universal values* apa yang saya katakan itulah nilai universal dan demokrasi. *But when we implemented it, it must be country bounded*. Ada nilai-nilai moral kita, nilai kultur kita yang berdasarkan demokrasi yang memang benar, kalau kita sampai pada demokrasi prosedur itu selalu ada perbedaan-perbedaan dari negara-negara. Tetapi jangan dikasih ajektif Pak, demokrasi terpimpin, demokrasi Pancasila, itu yang berbahaya itu demokrasi yang ajektif. Demokrasi *is* demokrasi. Tahun 1979 sudah saya katakan itu sehingga saya banyak diikuti intel pada waktu itu.

Kemudian mengenai ya ada sejumlah pertanyaan-pertanyaan secara spesifik, saya pikir saya sudah menjawab

Pak Theo secara umum kalau menggunakan *popular vote* itu. Kalaupun *one man one vote* saya berkeberatan, implikasinya akan secara luas, tapi dengan *electoral college* oke tetapi rubah sistem pemilu kepada usulan orisinal kami Tim 7 sistem distrik begitu. Karena *electoral college* itu basisnya adalah sistem distrik, mengambil dari setiap distrik pemilihan begitu. Soal legitimasi tidak ada masalah. Itu karena kita percaya pada lembaga yang ada hanya kita di sini saja karena interpretasi dan legitimasi kan bergantung kepada kepentingan kan begitu, itu kan kenyataannya.

Jadi saya usulkan *electoral college* itu dengan yang 485, sekitar 350 kabupaten plus 135 wakil dari provinsi itu secara merata, sehingga ada keseimbangan Jawa, luar Jawa dan lain sebagainya ataupun terserah dari formulasi-formulasi yang baik.

Saya juga ingin mengingatkan pak, mandataris itu kan istilah *by passing*, kata huruf kecil, tidak penting dalam penjelasan UUD itu. Tapi karena begitu terbukanya interpretasi dimanipulasi oleh Soekarno, dimanipulasi oleh Soeharto, coba baca kembali bab UUD itu, mandataris itu istilah kecil tidak ada artinya, tapi karena interpretasi-interpretasinya kepentingan politik menjadi begitu penting. Jadi, memang istilah itu jangan terlampau kita politisasi. Karena ya *personality,* itu persoalan kita pada 50 tahun kemarin, sekarang tidak boleh. Sebaiknya memang di MPR harus secara tuntas itu, mengkhususkan hal-hal seperti itu pak.

Pak Soedijarto, *we are in the making of democracy,* ini *transition to war democracy* pak. Sebagai sebuah bangsa jelas kita sudah jadi pak, walaupun bangsa yang lemah, saya katakan yang mendikte kita itu kan orang Singapura, orang dari Hongkong, orang dari Amerika, betapa sekarang kita ragu-ragu ternyata tidak datang-datang, *tetuko* Pak, *sing tuku ora teko-teko, sing teko ora tuku-tuku* Pak. Yang menentukan kita kan begitu pak, kita berharap-harap dengan Presiden ke mana-mana orang langsung Singapore datang, tanpa uang *no way*. Mereka lihat dulu pernyataan Presiden seperti apa, mereka juga pintar Pak! *cost* dan *benefit, risk,* analisisnya juga mereka kuat. Jadi ya kita-kita pikirlah itu. Tapi *we are the making of our democracy*, saya katakan tadi kita buat *grand design* demokrasi kita

dengan kesempatan dalam Panitia *Ad Hoc* I ini.[388]

Afan Gaffar juga menjawab pertanyaan tentang politik aliran dan hubungannya dengan partai politik di Indonesia sebagai berikut.

> Teori tentang politik aliran itu memang sudah sejak tahun 50-an dari Geertz itu Pak! Kalau itu memang kita adopsi dari Belanda yang namanya *verzuiling* pak, tolong saya dikoreksi Pak Tjipno, *verzuiling* itu pilar sebenarnya itu, sebuah partai besar memiliki berbagai macam organisasi-organisasi. Tidak hanya itu tapi sampai mengurusi masalah pendidikan, masalah media massa. Jadi, kita juga bawa ke situ pak. Proses mobilisasi adalah sentimen-sentimen pluralisme yang dibangun atas dasar etnisitas dan agama pada dasarnya dan sebenarnya niatnya Golkar itu adalah sifatnya *cross cutting clifangers* itu. Itu niat baiknya Pak Harto. Golkar itu, jadi pembauran dari semua kekuatan-kekuatan politik yang ada di luar kelompok-kelompok yang ada, tetapi kemudian dimanfaatkan oleh Pak Harto sehingga Golkar menjadi seperti itu.
>
> Niatnya itu ada *cross cutting clifangers*. Kita akumulasi ini aliran Pak, kumulatif *clifangers* atau *consolidated clifangers* dan kalau itu basisnya itu biasanya selalu terjadi pilarisasi, polarisasi, faksi-faksi akan menjadi sangat kuat itu. Dan kalau itu terjadi, mobilisasi massa juga, karena konflik tidak hanya terbatas pada tingkat elite, akan merambah ke seluruh. Begitu Gus Dur dikritik, orang banser ngamuk. Bukan Gus Dur berhadapan dengan si pengkritik itu, itu kan sentrifugalis dari konflik itu Pak. Begitu Megawati dikritik nanti yang dihadapi Pemuda Demokrat apa Pemuda PDI akan ngamuk itu, Satgas itu. Itu dimulai regefunasi dimulai tahun 1992
>
> Pak, saya mengadakan pengkajian itu hasil pemilu terutama mulai saya lihat dari Yogya ke timur, Klaten, Ngawi sampai ke selatan itu ternyata memang PDI. Waktu itu Soerjadi sampai kesulitan merekrut orang akhirnya betul-betul mengadakan peningkatan secara substantif. Di utara partai-partai Islam, di Jawa terutama pada waktu itu.
>
> Dan ini menjadi suatu kenyataan walaupun kemudian Pak Amien itu kan mengutak-atik nama, poros tengah itu kan bukan poros tengah pak, itu poros kanan. Tidak

[388] *Ibid.*, hlm. 292-294.

> ada poros tengah itu. Dalam politik kan *right or left* itu atau sentris, hanya 3 dimensi itu, *left, right* atau *centris* itu. Poros tengah itu kan di sini Pak, sang PDI di sini. Golkar itu yang centris yang sudah seharusnya, tetapi kan Pak Amien untuk menutup-nutupi yang saya curiganya itu sampai kepada Pak Amien. Ini analisis saya pak, di sini ini, di sini ini, dibawa mungkin ke PPSK, muncul istilah poros tengah itu, saya membuat gambaran itu semua kepada berbagai pihak pada waktu itu. Jadi, kira-kira seperti itu pak.[389]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-33, 22 Mei 2000, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf dengan agenda Pembahasan Tentang Usulan Fraksi Mengenai Rumusan Bab II UUD 1945, F-UG melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti, menegaskan kembali usulannya bahwa pemilihan Presiden dilakukan oleh MPR. Dalam usulan Pasal 3 Ayat (3), MPR berwenang,

> Memilih dan mengangkat secara bersama-sama Presiden dan Wakil Presiden.[390]

Menurut Valina, argumentasi akademis mengapa F-UG masih mempertahankan pemilihan Presiden lewat MPR pada pemilu tahun 2004 adalah karena mereka menekankan aspek transisi. Dalam periode transisi diperlukan penyiapan sistem yang betul-betul mapan. Berikut kutipannya.

> Ini nanti ada argumentasi-argumentasi akademis mengapa F-UG untuk 2004 itu masih menganggap perlu bahwa pemilihan Presiden tidak secara langsung tapi masih melalui MPR. Kami menekankan aspek transisi, periode transisi di dalamnya yang memerlukan penyiapan sistem yang betul-betul mapan. [391]

Sementara F-PDIP melalui juru bicaranya, Soetjipno, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Dalam upaya amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini fraksi kami konsisten untuk berpendekatan komprehensif,

[389] *Ibid.*,hlm. 296-297.
[390] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 171.
[391] *Ibid.*, hlm. 171.

sistematika, dan holistik yang sudah barang tentu termasuk pendekatan akademis dan politis utamanya. Di samping itu kami juga tidak meninggalkan pendekatan historis, baik ditinjau dalam kaitannya dengan situasi ataupun *nature on culture* namun setelah memahami historinya wajib bagi kita semua untuk mampu menggelar ke depan sejarah future fisologis agar Undang-Undang Dasar 1945 ini tetap selalu *up to date* sesuai dengan perkembangan jamannya dan bukan sebaliknya kita tenggelam dalam kenikmatan dan lamunan sejarah tanpa sama sekali mampu memanfaatkan, menimba, dan mengangkat nilai-nilai idealnya yang masih berguna bagi masyarakat, bangsa, dan negara kita.

Bertitik tolak dari sikap dan pendekatan tersebut di atas, maka kami akan konsisten dengan apa yang telah kami rumuskan dalam Bab I khususnya yang bersangkutan dengan masalah kedaulatan ialah bahwa "Kedaulatan pada dasarnya berada sepenuhnya di tangan rakyat, sedangkan pelaksanaannya diatur menurut ketentuan Undang-Undang Dasar ini." Jadi yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar ini hanyalah pelaksanaan kedaulatan rakyat saja.

Salah satu bentuk pelaksanaan daripada kedaulatan rakyat tersebut adalah Kekuasaan dalam hal-hal tertentu yang dilaksanakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang merupakan permusyawaratan bersama dari segenap anggota Dewan Perwakilan Rakyat bersama segenap anggota Dewan Perwakilan Daerah. Itu yang kami sampaikan sebagai alur.[392]

Atas dasar alur pikiran tersebut, F-PDIP menyampaikan rumusan Bab II perihal Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai berikut.

Pasal 3 Ayat (1):

"Majelis permusyawaratan rakyat mempunyai kekuasaan untuk:

1. ....

2. Memilih Presiden dan Wakil Presiden.[393]

Sementara itu, F-KB lewat juru bicaranya Yusuf Muhammad mengusulkan rumusan tugas dan wewenang MPR, F-KB menyebutkan bahwa MPR memiliki tugas menetapkan

[392] *Ibid.*, hlm. 172.
[393] *Ibid.*, hlm. 172.

Presiden dan Wakil Presiden. Berikut rinciannya.

Pasal berikutnya tentang tugas dan wewenang:

1. ....
2. .....
3. Menetapkan Presiden dan Wakil Presiden juga dalam pengertian seperti yang pertama.[394]

Sementara itu, Pataniari Siahaan dari F-PDIP mempersoalkan pengertian kata "menetapkan" yang dikemukakan oleh F-KB. Ia menyatakan sebagai berikut.

> tadi Pak Yusuf Muhammad dari PKB mengatakan menetapkan tidak berarti menyusun karena dia mencantumkan ada beberapa kata menetapkan, menetapkan Undang-Undang Dasar menetapkan ini apakah termasuk menetapkan Undang-Undang Dasar bukan berarti menyusun? Ini hanya klarifikasi saja.[395]

Hal ini ditanggapi oleh Muhammad Syarief Alaydarus dari F-KB. Ia mengakui bahwa peristilahan itu masih belum jelas dan menunggu kesepakatan mengenai bagaimana mekanisme pemilihan Presiden ke depan akan dianut.

> Kemudian istilah yang kami pergunakan dalam mekanisme pengambilan keputusan, menetapkan sebagaimana yang tadi dipertanyakan oleh F-PDI dalam menetapkan Presiden dan GBHN yang kami ajukan bisa berarti memilih atau menetapkan, menyusun atau menatapkan dan juga bisa berarti hanya sekadar menetapkan saja, ini akan bergantung kepada sistem pemilihan Presiden yang akan dipilih nanti.[396]

Pada kesempatan berikutnya, Pataniari Siahaan menambahkan pandangan fraksinya, F-PDIP, yang telah dibacakan oleh Soetjipno sebelumnya. Ia menjabarkan penafsiran baru mengenai apa yang disebut sebagai pemilihan Presiden secara langsung. Pataniari mengatakan sebagai berikut.

> Menurut kami pemilihan di MPR adalah pemilihan langsung yaitu bahwa nantinya itu akan disampaikan

[394] *Ibid.*, hlm. 174.
[395] *Ibid.*, hlm. 174.
[396] *Ibid.*, hlm. 186.

> di dalam bagian lain yaitu di bab mengenai Presiden, tapi sebagai gambaran saja bahwa pada saat kampanye pemilu belum mulai sudah mengajukan calon Presiden-nya sehingga rakyat yang memilih satu partai dia sudah tahu bahwa Presiden-nya adalah yang dari partai tersebut ini kira-kira gambarannya jadi tetap masalahnya bukan langsung tidak langsung tapi ini dianggap langsung juga artinya melalui rakyat juga. *Nah*, kemudian mengenai masalah garis besar Negara kami beranggapan bahwa MPR masih harus membuat menetapkan GBHN, hal ini mungkin menjadi lain bagi teman-teman yang mengusulkan pemilihan Presiden langsung dengan asumsi bahwa si Presiden terpilih membuat GBHN tersendiri yang akan disahkan oleh MPR.
>
> *Nah*, kalau kita lihat perkembangan saat ini begitu banyak kerancuan begitu banyak pengertian berbeda mengenai hak prerogratif Presiden dan begitu banyak hal yang belum saya tahu, kami melihat kebhinekaan kita kepentingan daerah yang berbeda bermacam-macam membuat kami berkesimpulan penyusunan GBHN seyogianya masih dilakukan di MPR sehingga semua aspirasi-aspirasi daerah. Aspirasi daripada masyarakat itu diproses menjadi lebih obyektif daripada hanya merupakan konsep dari satu orang yang tentunya akan lebih banyak diwarnai oleh subyektivitas daripada penyusun konsep tersebut.[397]

Menanggapi tafsiran ini, Theo L Sambuaga dari F-PG mengatakan sebagai berikut.

> Kami memang tidak sebagian menerima, ada beberapa usul yang lain kami menyampaikan membuat Garis-garis Besar Haluan Negara. Kami tidak menempatkan ini dalam pemikiran kami, ini sangat terkait dengan usul kami nanti tentang Presiden di mana Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, jadi bukan dipilih secara langsung oleh MPR meskipun MPR itu adalah juga mewakili rakyat tapi dipilih secara langsung oleh rakyat karena di sini lah kami melihat bahwa akan semakin demokratis, semakin *legitimated* dipilih secara langsung oleh rakyat dan oleh karena itu kami karena terkait dengan hal tersebut kami tidak melihat perlunya lagi GBHN yang dilahirkan oleh MPR.[398]

[397] *Ibid.*, hlm. 180-181.
[398] *Ibid.*, hlm. 183.

F-PPP melalui juru bicaranya, Zain Badjeber, menyampaikan pendapat terkait dengan penetapan Presiden sebagai berikut.

> Kemudian mengenai wewenang saya kira tidak banyak pengubahan, hanya ada satu penegasan kami yang mengatakan "Menetapkan Presiden Wapres terpilih", apakah dipilih langsung atau tidak langsung perlu ada penetapan, kami belum berbicara soal langsung atau tidak langsung di dalam bab ini, pokoknya MPR itu mempunyai wewenang menetapkan Presiden terpilih, terpilihnya oleh langsung atau tidak langsung pokoknya masuk ke MPR dulu untuk ditetapkan.[399]

Sementara itu, F-PBB masih tetap berpegang pada pandangan awal bahwa Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat. MPR hanya menetapkan saja.

> mengenai kewenangan MPR kami setuju bahwa seperti yang disampaikan oleh fraksi -fraksi lain yang Pertama menetapkan Undang-Undang Dasa, dan melakukan pengubahan terhadap Undang-Undang Dasar kemudian menetapkan Presiden dan Wakil Presiden sama dengan F-PPP tadi bahwa kami hanya menentukan menetapkan Presiden dan Wapres walaupun dalam rancangan kami tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh karena itu MPR hanya menetapkan dan melantiknya. Kemudian mengenai kewenangan menetapkan GBHN, menurut fraksi kami perlu dikaitkan dengan tata cara pemilihan Presiden dalam rumusan mengenai pemilihan Presiden diasumsikan bahwa Presiden itu dipilih langsung oleh rakyat, karena dipilih langsung maka logikanya tidak perlu lagi MPR menetapkan GBHN dan Presiden-lah yang menentukan programnya sendiri, itulah latar belakang pemikiran kami.[400]

Rapat khusus mengenai pembahasan pasal-pasal Kepresidenan baru dilangsungkan pada Rapat PAH I BP MPR Ke-34, 24 Mei 2000, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda membahas usulan fraksi tentang Rumusan Bab III Undang-Undang Dasar 1945. Pada rapat ini, semua fraksi menyampaikan secara eksplisit pandangan masing-masing

[399] *Ibid.*, hlm. 185.
[400] *Ibid.*, hlm. 189.

seputar sistem pemilihan Presiden yang akan diatur dalam Undang-Undang Dasar.

F-PPP lewat juru bicaranya, Ali Marwan Hannan, menyatakan perlunya pemilihan presiden secara langsung lewat Pemilu. Pada pokok pikiran keenam, F-PPP menyatakan sebagai berikut.

> Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat melalui suatu pemilihan umum. Jadi kami Fraksi Partai Persatuan Pembangunan sudah berketetapan hati apabila sudah menjadi kesepakatan kita bersama dalam pemilihan umum yang akan datang kita melaksanakan pemilihan Presiden ini secara langsung, harus ada keberanian alasan kami adalah untuk lebih *legitimate*, tidak menimbulkan berbagai sengketa dan rakyat kami anggap sudah mempunyai pendidikan politik yang matang tentang itu. Salah satu dengan alasan jaman dahulu-dahulu saja orang memilih pasira, Kepala Negara, dan sebagainya sudah secara langsung, kenapa setelah lima puluh tahun ini kita belum mampu untuk itu.[401]

F-KB, melalui juru bicaranya, Yusuf Muhammad, menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh rakyat melalui pemilu menurut ketentuan yang ditetapkan dengan undang-undang. Saya kira pertimbangan-pertimbangannya sudah kita diskusikan cukup lama tentang legitimit dan segala macam dan kalau ditambahi alasan *guyonan* supaya tidak gampang diinterpelasi, tapi *guyonan*.[402]

Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya, A.M. Luthfi menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

> Pasal 6 Ayat (1): "Presiden dan Wakil Presiden adalah warga Negara Indonesia yang kewarganegaraannya diperoleh bukan atas dasar kewarganegaraan."
>
> Ayat (2): "Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan dalam satu paket."
>
> Ketiga ini saya mohon perhatian pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan dalam dua tahapan

[401] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 237.
[402] *Idid.*, hlm. 239.

> yaitu pemilihan tahap satu dilakukan oleh MPR untuk mendapatkan dua calon suara terbanyak, pemilihan tahap akhir dua calon pemilihan tersebut dilaksanakan secara langsung oleh rakyat menurut aturan yang ditetapkan oleh undang-undang, jadi dua tahap yang Pertama masih oleh MPR mendapatkan dua yang terbanyak kemudian dua terbanyak tadi dilemparkan supaya mendapatkan mayoritas mutlak.[403]

F-PDU, melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, tetap berpegang pada pandangan awal bahwa Presiden perlu dipilih langsung oleh rakyat lewat pemilihan umum. Untuk itu, ia mengusulkan agar Pasal 6 Ayat (2) dan (3) diubah menjadi sebagai berikut.

> Ayat (2): "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket dan dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum yang dilaksanakan untuk itu berdasarkan suara terbanyak."
>
> Ayat (3): "Tata cara dan syarat-syarat pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat."[404]

F-KKI melalui juru bicaranya, Antonius Rahail, pada rapat ini mengusulkan agar pemilihan Presiden dilakukan satu paket dengan Wakil Presiden.

> Kemudian pada Pasal 6 Ayat (1) ada pengubahan yang diusulkan Presiden ialah orang Indonesia asli sejak kelahirannya, ini yang kita tambahkan sedangkan yang kedua mengenai Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana tadi telah kami sampaikan ini tergantung kesepakatan kita nanti tapi satu hal yang jelas bahwa apakah pemilihan Presiden langsung atau tidak langsung, kami mengusulkan tetap dalam satu paket, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden langsung atau tidak langsung dilakukan dalam satu paket.[405]

F-PDKB, melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, mengambil jalan tengah dalam perdebatan soal sistem pemilihan Presiden. Ia berusaha mengombinasikan

[403] *Ibid.*, hlm. 241.
[404] *Ibid.*, hlm. 243.
[405] *Ibid.*, hlm. 245.

antara kewenangan MPR dan aspirasi langsung rakyat. Berikut pandangan F-PDKB selengkapnya.

> Kemudian Pasal 6 Ayat (2) kami sempurnakan mengingat dewasa ini ada dua pikiran, dua pendapat apakah Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung atau tetap oleh MPR. Fraksi kami mengambil kombinasi jadi di dalam pemilihan umum dilakukan pemilihan untuk calon-calon Presiden dan Wakil Presiden sehingga bisa dipilih dua atau tiga kemudian ditetapkan oleh MPR siapa dari mereka yang jadi. Dengan demikian secara ringkas Pasal 6 Ayat (2) itu berbunyi: "Presiden dan Wakil Presiden dipilih melalui Pemilihan Umum dan ditetapkan oleh MPR dengan suara terbanyak." Tentu selanjutnya akan diatur dengan undang-undang.[406]

F-UG masih mempertahankan sistem pemilihan lama oleh MPR dengan berbagai pertimbangan. Soal pemilihan Presiden ditempatkan dalam Pasal 6 Ayat (3). Valina Singka Subekti yang mewakili F-UG mengatakan sebagai berikut.

> Pasal 6 ayat (3), ini memang yang banyak dibahas saat ini apakah kita nanti akan mengganti sistem dari pemilihan tidak langsung langsung ataukah tetap tidak langsung. Memang bagi kami dari utusan golongan memang kami ingin mengatakan dari hati nurani artinya bahwa usulan yang kami buat ini bukanlah berdasarkan perhitungan-perhitungan politis tapi berdasarkan perhitungan-perhitungan akademis dan realitas yang muncul yang ada di dalam masyarakat bangsa kita dikaitkan dengan pengalaman-pengalaman sejarah masa lalu kita lalu struktur ekonomi, struktur masyarakat, struktur geografi, dan sebagainya yang saya tidak akan jelaskan di sini karena nanti saya dipotong oleh pimpinan sidang terlampau lama seperti kemarin jadi nanti saya mohon Bapak-Bapak dan Ibu membaca makalah yang saya buat mengenai urgensi mengenai pemilihan langsung atau tidak langsung untuk 2004 mendatang.
>
> Asumsinya adalah oleh karena pengubahan yang kita lakukan saat ini adalah untuk 2004 maka untuk sementara saat ini Fraksi Utusan Golongan mengusulkan karena ini untuk tahun 2004 maka pemilihannya itu tetap tidak langsung maka bunyi Pasal 6 ayat (3) adalah: "Presiden

[406] *Ibid.*, hlm. 246-247.

dan Wakil Presiden secara bersama-sama dipilih dalam satu paket oleh MPR dengan suara terbanyak." Jadi pertimbangan-pertimbangannya mohon dibaca oleh Bapak-Bapak dan Ibu sekalian melalui makalah saya tadi, [407]

Sementara itu, F-PDIP mengusulkan agar dibuat pasal khusus mengenai pemilihan Presiden, yakni Pasal 7. Rumusan pasal itu, menurut juru bicara F-PDIP, Soewarno, adalah hasil kombinasi antara penjaringan aspirasi dan perwakilan. Berikut kutipan selengkapnya.

Pasal 6 ini kami ingin menambahkan pasal baru menjadi Pasal 7 tentang Pemilihan Presiden yang pada hakekatnya juga merupakan kombinasi di mana aspirasi juga dijaring tetapi juga perwakilannya itu ada, dan untuk lengkapnya kami baca sebagai berikut.

Ayat (1): "Calon Presiden mulai diajukan oleh partai-partai politik peserta pemilu pada masa kampanye pemilihan umum, dan tidak dapat diganti setelah masa kampanye pemilihan umum dimulai."

Ayat (2): "Sebelum hari pelaksanaan pemilihan umum, partai-partai dapat menarik calon Presiden yang diusulkan pada masa kempanye dan kemudian dapat mendukung calon Presiden dari partai lain."

Ayat (3): "Partai politik yang meraih suara terbanyak Pertama pada pemilihan umum dan partai politik yang meraih suara terbanyak kedua dalam pemilihan umum berhak mengajukan calon Presiden dan calon Wakil Presiden dalam Sidang MPR."

Ayat (4): "Setiap calon Presiden dicalonkan berpasangan dengan calon Wakil Presiden dan tidak dapat diubah sampai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden selesai dilaksanakan."

Ayat (5): "Calon Wakil Presiden dapat diambil dari calon Presiden yang mundur dari pencalonannya atau dapat diambil dari sumber lain yang memenuhi syarat."

Ayat (6): "Pasangan Presiden dan Wakil Presiden dipilih dengan suara terbanyak oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang komposisi perhitungannya terdiri dari anggota DPR dan DPRD."

[407] *Ibid.*, hlm. 249-250.

> Ayat (7): "Presiden dan Wakil Presiden terpilih mengangkat sumpah jabatan di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat pada Sidang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang bersangkutan, jadi di sini kombinasinya."
>
> Ayat (8): "Pengaturan pelaksanaan ketentuan ini selanjutnya dilakukan dengan Undang-undang."[408]

Sementara itu, F-PG tetap berpegang pada pandangan bahwa Presiden tetap harus dipilih secara langsung oleh rakyat lewat Pemilu. Rully Chairul Azwar, juru bicara F-PG, menjelaskan sebagai berikut.

> Menurut Fraksi Partai Golkar, ini menjadi esensi daripada keinginan kita untuk lebih meningkatkan pelaksanaan *checks and balances*, karena dengan DPR dan nanti Dewan Utusan Daerah atau Dewan Perwakilan Daerah dipilih oleh rakyat, apabila Presiden-nya pun dipilih oleh rakyat, itu akan mencerminkan sama-sama dipilih oleh rakyat, sama-sama *legitimate*, sama-sama kuat. Jadi oleh karena itu Fraksi Partai Golkar, saat ini mengajukan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebaiknya adalah satu paket, dipilih secara langsung oleh rakyat.[409]

Rully selanjutnya menjelaskan tentang mekanisme pemilihan langsung oleh rakyat tersebut, sebagai berikut.

> Mungkin mekanisme pemilihan sedikit kita masukan dalam Konstitusi yang berkaitan dengann bagaimana pemilihan langsung itu. Kami mengajukan bahwa paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang nantinya dinyatakan terpilih itu, apabila dalam pemilihan langsung oleh rakyat mendapat dukungan suara pemilih mayoritas, mutlak secara nasional artinya lebih dari 50% plus satu dan memenangkan pemilihan lebih dari 2/3 jumlah Provinsi. Jadi dua-duanya harus terpenuhi, apakah dia mendapat suara dukungan mayoritas mutlak tapi juga dia harus menang lebih dari 2/3 jumlah Provinsi. Apabila dalam putaran Pertama ini sudah ada yang mencapai kondisi itu, otomatis paket itu menjadi terpilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden tapi apabila dalam pemilihan tahap Pertama sebagaimana dimaksud dalam Ayat (2) itu tidak ada paket yang memperoleh dukungan mayoritas secara nasional maka dilakukan

[408] *Ibid.*, hlm. 252-253.
[409] *Ibid.*, hlm. 256.

> pemilihan tahap kedua yang hanya diikuti oleh dua paket terbesar yang memenangkan pemilihan tahap pertama. Jadi nominasi dua besar itu akan ikut selanjutnya dalam putaran tahap kedua.
>
> Selanjutnya dalam pemilihan tahap kedua, yang terpilih adalah di antara dua itu yang mendapat suara mayoritas mutlak lebih dari 1/2, itu cukup tanpa harus 2/3 lagi. Jadi pemilihan tahap kedua itu dilakukan sebagaimana halnya pemilihan tahap Pertama secara langsung oleh rakyat juga.[410]

F-PBB juga menyampaikan gagasannya soal pemilihan Presiden secara langsung lewat pemilu. Melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, fraksi ini menyampaikan usulan sebagai berikut.

> tidak banyak hal yang berbeda yang kami ajukan dalam pengubahan mengenai Bab II ini, kecuali yang prinsip mengenai masalah pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dan dalam hal Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap. Seperti pasal sebelumnya, Presiden melaksanakan kekuasaan Pemerintahan Negara menurut Undang-Undang Dasar dan seterusnya dibantu oleh seorang Wakil Presiden, kemudian masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden adalah lima tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan berikutnya, sama persis dengan pasal Undang-Undang Dasar sekarang ini.
>
> Kemudian masalah syarat-syarat pemilihan Presiden, kami mengusulkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden paling tidak telah berumur 40 tahun pada saat pencalonan. Kemudian Presiden dan Wakil Presiden adalah warganegara Indonesia yang memperoleh kewarganegaraan karena garis keturunan setelah derajat kedua. Ketiga Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat dalam satu paket. Tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dalam undang-undang. Kemudian selanjutnya Presiden terpilih adalah yang memperoleh suara yang lebih dari 50% pemilih yang mengikuti pemilihan dan selanjutnya ditetapkan oleh MPR.[411]

Selanjutnya terjadi lagi perdebatan di antara anggota fraksi untuk memperkuat pandangan masing-masing. Rully

[410] *Ibid.*, hlm. 256.
[411] *Ibid.*, hlm. 258.

Chairul Azwar dari F-PG mengajukan keberatannya atas berbagai pertimbangan yang menyebutkan ketidaksiapan Indonesia menyelenggarakan pemilihan presiden secara langsung sebagai berikut.

> Pertama, kalau kita melihat alasan kenapa Golkar mengajukan sistem pemilihan Presiden itu lebih kepada pemilihan yang bersifat langsung karena beberapa pemikiran yang kita pikir perlu menjadi pemikiran buat kawan-kawan yang mengajukan dalam konsep yang berbeda karena proses pemilihan Presiden itu harus mampu menghasilkan Presiden yang mencerminkan kehendak rakyat. Kedua, tradisi pemilihan kita selama ini berkali-kali itu tidak punya pengalaman hanya satu kandidat calon dan itu pun dipilih oleh MPR terus, sehingga ini yang menjadi masalah yang kita pikir dalam kesempatan membentuk Indonesia baru ini, kita ingin ada kedaulatan rakyat yang betul-betul mencerminkan secara realita di lapangan jadi pemilihan Presiden secara langsung itu pertanggungjawaban yang sebaiknya sudah bisa kita lakukan tahun 2004, persoalannya bukan siap tidak siap.
>
> Kalau kita bicara memang beberapa aspek yang katanya sudah merupakan konsekuen kita apakah itu yang berkaitan dengan aspek geograpis yang terpencar, apakah itu aspek pluralistis daripada etnis? apakah itu aspek kesejarahan dan lain-lain. Memang kita pikir kalau itu yang menjadi dasar seolah-olah masyarakat belum siap kita tidak akan siap-siap yang lebih penting adalah justru sekarang adalah mau tidak mau itu. Jadi willingness apakah kita sudah mau memulai tradisi ini dengan konsekuensi memang sambil berjalan sistem ini akan kita lakukan koreksi-koreksi yang sifatnya tidak mendasar untuk lebih mengadopsi konsep yang sebenarnya, ini hanya himbauan kepada forum ini bahwa sudah saatnya kita memikirkan bahwa 2004 itu sudah mulai bisa membuat suatu tradisi baru di mana *checks and balances* sebagai mana tujuan kita ini benar-benar dapat diwujudkan karena Presiden-nya pun *legitimate*, parlemennya pun *legitimate*, sehingga bisa terjadi *checks and balances*.[412]

F-PDIP melalui juru bicaranya, Harjono, menyampaikan sikap dan pandangannya sebagai berikut.

[412] *Ibid.*, hlm. 260-261.

> ada satu persoalan yang barangkali memerlukan suatu perhatian khusus bagi kami yang akan kami sampaikan pada forum ini. Pertama adalah persoalan pemilihan Presiden, jelas bahwa kami belum menentukan untuk melakukan pemilihan Presiden secara langsung, atas pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut: Pertama, memang suatu hal yang sangat menarik dan sesuatu hal yang sangat simpatik kalau Presiden dipilih secara langsung tapi belum berhenti sebenarnya, dipilih secara langsung karena ada resiko-resiko dan konsekuensi-konsekuensi yang harus kita hitung serta kita pertimbangkan.
>
> Kalau dipilih secara langsung apakah kita akan menggunakan sistem *popular vote* ataukah *electoral vote*, masing-masing mempunyai konsekuensi sendiri dan agaknya belum ada pembicaraan sampai di sana, belum ada diskusi, kajian, ataupun juga prediksi sampai kesana, masing-masing mempunyai satu resiko sendiri.[413]

Lebih lanjut, Harjono menjelaskan bahwa persoalan utama dari *popular vote* adalah terkonsentrasinya suara pemilih di pulau Jawa.

> Kemudian kalau kita menggunakan pemilihan *popular vote* yang artinya *one man one vote* maka persoalannya adalah itu pasti terkonsentrasi di Jawa, *voter* terbanyak di Jawa. Jadi implikasinya banyak sekali, saya kira implikasinya tidak usah dijelaskan. Kemudian juga bahwa embrionya kita sudah meletakkan multipartai, dan juga masalah kita adalah masyarakat pluralis. Sistem dengan langsung, pertanyaannya adalah apakah ada mekanisme untuk membatasi bagaimana pembatasan tentang calon Presiden itu selain syarat-syarat itu, kalau setiap partai boleh dan multipartai apalagi nanti kalau calon itu tidak harus datang dari partai maka resikonya adalah di dalam pemilihan langsung seperti ini falsafahnya adalah *the winners takes all*, siapa yang mendapatkan suara terbanyak dia akan dapatkan dengan satu sistem multipartai.[414]

Persoalan lain, menurut Harjono, adalah keragaman kontestan terutama jika dibuka kemungkinan bagi majunya calon-calon dari luar partai politik.

---

[413] *Ibid.,* hlm. 262.
[414] *Ibid.,* hlm. 262.

> Dengan adanya pluralistis itu dan juga terbukanya peluang bahwa ada calon bukan dari partai maka akibatnya kemungkinan *the winners* itu bisa lebih sangat lebih kecil dari 50% plus satu, 20% pun juga bisa. Kalau persoalan itu terjadi, persoalannya adalah di mana yang kita harapkan *legitimated* itu akan ada. Jadi multipartai, pluralisme tidak ada pembatasan, belum jelas, langsung itu semua bisa menimbulkan satu persoalan pada saat siapa the winners itu, kalau *the winners*-nya kurang dari 50% pun harusnya juga diterima karena itu konsekuensi dari sistem pemilihan secara langsung.[415]

Munculnya calon-calon dari luar partai politik, menurut Harjono akan membawa mimpi buruk bagi sistem kepartaian. Harjono mengatakan sebagai berikut.

> Kemudian juga dengan kemungkinan munculnya calon-calon Presiden bukan dari partai ini banyak persoalan, karena popularitas itu bisa dibentuk tidak harus lewat partai dan itu sangat efektif sekali. Seseorang yang populer apakah dia ganteng banyak duit ataukah juga persoalan macam-macam sering muncul di televisi itu bisa saja seperti itu, pada saat dia dipilih oleh populer nanti dia berhadapan dengan parlemen atau DPR/MPR yang dasarnya, basisnya partai ini penyelesaiannya bagaimana? Ini ada persoalan sendiri ini lah satu hal barangkali juga yang harus kita lihat sebelum kita juga memetuskan bahwa apa yang menarik diucapkan langsung itu punya resiko-resiko konsekuensi seperti itu oleh karena itu ini yang mendasari bahwa bukan masalah masyarakat tidak siap tapi kita belum menghitung secara persis apa yang saya sampaikan tadi resiko-resiko dan konsekuensinya, kalau masyarakat mau siap pergi ke Hollywood siap saja, tapi resikonya apa dengan konsekuensi-konsekuensinya itu.[416]

Menurut Harjono, hal kedua yang harus dicermati dalam persoalan pemilihan Presiden bukan sekadar persoalan legitimasi semata. Persoalan lain yang harus dipertimbangkan adalah persoalan kredibilitas.

> Kemudian juga fraksi kami melihat bahwa persoalan Presiden tidak cukup persoalan *legitimate* saja langsung

[415] *Ibid.*, hlm. 262-263.
[416] *Ibid.,* hlm. 263.

> kalau tidak dipilih 50% persoalan *legitimate* juga menjadi persoalan kemungkinan kalu tidak dipilih 50% banyak sekali calon-calon dari banyak partai karena kita sudah menentukan multipartai kemungkinan juga calon-calon di luar juga ada, ini persoalan-persoalan yang tidak *legitimate* dan sebetulnya yang kita perlukan di samping *legitimate* keabsahan *legitimate* barangkali juga masalah kredibilitis, Presiden yang *legitimate* barang manapun juga kalau dia tidak kredibel juga mempunyai persoalan jadi bukan persoalan *legitimate* saja kredibel *nggak moralite*, *capability*, dan lain semuanya kredibel *nggak*, oleh karena itu mohon juga dipikirkan tentang persoalan yang kredibilitas.[417]

Sementara itu, Soedijarto dari F-UG menyampaikan alasan mengapa fraksinya tetap mempertahankan Pasal 6 Ayat (2). Kutipannya sebagai berikut.

> Ketiga, mengapa kami masih mengusulkan agar Pasal 6 Ayat (2) tidak diubah yaitu Presiden dipilih oleh MPR karena kami menganggap bahwa pemilihan langsung dan tidak langsung tidak menunjukkan *legitimate* di dalamnya hasil pemilihan karena banyak Negara maju seperti di Eropa baik di Itali, Yunani, Jerman itu semuanya tidak langsung tapi mereka *legitimate*. *The founding fathers* pada saat menyusun ini juga sudah tahu ada sistem langsung dan tidak langsung tapi mengapa memilih tidak langsung? karena ada maksud untuk membangun negara-bangsa yang belum jadi karena kita merupakan Negara yang terkoyak-koyak sejak pecahnya Majapahit. Di samping itu seorang Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan harus mempunyai ciri yang cukup kompleks sehingga perlu dipilih oleh orang-orang yang bijaksana memiliki pandangan kenegaraan yang luas dan mewakili aspirasi rakyat.[418]

Dalam poin keempat, Soedijarto ingin menjelaskan dari aspek kesejarahan. Selama ini pengalaman pelaksanaan amanat Pasal 6 Ayat (2) sangat problematik dan kurang mengenakkan. Oleh karena itu, perlu dilakukan koreksi.

> Keempat, sebenarnya masalah yang menjadikan kita berpikir memilih cara yang lain karena sejarah yang telah terjadi memang kurang mengenakkan. Pertama kita selalu

[417] *Ibid.,* hlm. 263.
[418] *Ibid.,* hlm. 264.

> calon tunggal, kedua calon dadakan artinya calon Presiden disampaikan dalam beberapa jam sebelum pemilihan sehingga rakyat tidak tahu sebenarnya siapa calonnya. Tetapi kalau calon Presiden definitif sebelum sidang umum tiga bulan sebelumnya maka semua rakyat tahu siapa calon Presiden-nya, maka kalau itu yang dilakukan dengan sendirinya rakyat tidak merasa bahwa dia tidak ditipu oleh MPR kerena itu kami menganggap pemilihan Presiden nanti itu tetap seperti sekarang tapi calon definitif sebelumnya dan dilantiknya pun tidak langsung setelah dipilih maka dia punya waktu untuk menyusun kabinet dengan konsultasi dengan DPR bukan begitu dilantik besok pagi harus menyusun kabinet.[419]

Menurut F-UG, memperbaiki kelemahan dari berbagai pelaksanaan yang ada akan memakan biaya lebih murah daripada mengadakan peraturan yang baru sama sekali. Soedijarto mengatakan sebagai berikut.

> Kelemahan-kelemahan ini sebenarnya kalau diperbaiki tanpa mengundang resiko dan biayanya lebih murah, kalau anggota MPR-nya dipilih, Presiden-nya dipilih maka paling tidak Negara yang belum kaya ini itu saya kira tidak terlalu mahal harganya. Karena itu dengan sistem pemilihan anggota DPR/MPR dan DPD yang benar-benar bebas dan jurdil, prosedur yang transparan dan demokratis serta pelantikannya diatur dengan tenggang waktunya dengan proses pemilihan kami memandang bahwa pemilihan Presiden oleh MPR tidak kurang demokratisnya dengan pemilihan langsung oleh rakyat bahkan cara ini lebih sesuai dengan sila keempat Pancasila yang tertulis dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan.[420]

Ketidaksepakatan F-UG dengan pemilihan Presiden langsung semata-mata karena kurang sesuainya dengan kondisi kultur, sosial, dan geografis Indonesia. Ia mencontohkan sejumlah negara Eropa yang juga tidak ingin latah meniru Amerika dalam sistem pemilihan Presidennya.

> Maksud saya begini karena adalah masalah geografis multipartai sudah diterangkan oleh kawan-kawan yang lain

[419] *Ibid.*, hlm. 264.
[420] *Ibid.,* hlm. 264.

> jadi saya menganggap dua *paper* tadi yang satu menganggap bukan karena belum matang atau tidak legitimit tapi karena tuntutan, kondisi kultural Indonesia. Misalnya, mengapa Jerman pemilihan tidak langsung juga tidak pernah,ingin meniru Amerika Serikat, langsung, karena kondisinya berbeda, mengapa Yunani juga tidak langsung, mengapa Indonesia ingin tidak langsung?
>
> Mungkin *the founding fathers* ingin tidak sama dengan Amerika tidak sama dengan Eropa, supaya Indonesia punya ciri yang khas dan kalau kita punya ciri yang khas dan orang lain meniru saya kira lebih baik daripada kita meniru orang lain yang konsekuensinya belum tahu akibatnya, akibat keuangannya.[421]

Sementara itu, F-PDKB menekankan kembali pentingnya kombinasi untuk menengahi ketegangan yang ada. Gregorius Seto Harianto sebagai juru bicara F-PDKB mengungkapkan hal itu sebagai berikut.

> Kami sangat menyayangkan bahwa pikiran yang terelaborasi dari Partai Golkar tidak disajikan secara tertulis sehingga kita sulit untuk mempelajari, mungkin saja itu pilihan baik karena itu pada kepada kesempatan lain kami usulkan pada kesempatan lobi nanti kalau bisa itu diberikan agar kita bisa lebih tenang memikirkan apakah pikiran itu memang benar atau kita bisa mendukung atau tidak dan saya juga bisa memahami pikiran-pikiran yang diajukan oleh fraksi -fraksi yang tidak mendukung pemilihan Presiden secara langsung tentu persoalannya bukan persoalan mau meniru atau tidak meniru siapa?
>
> Kalau kita tidak memilih secara langsung pun kita ingin meniru Eropa tidak meniru Amerika dan tentu kalau kita memilih Presiden secara langsung juga karena meniru Amerika, tetapi kita berpikir secara rasional karena itu memang kita terbentur pada kondisi, itulah sebabnya mengapa PDKB menyarankan kombinasi antara keduanya yang kami usulkan adalah melalui pemilu dipilih calon-calon sehingga di sana kalau ada tiga pemenang maka tiga pemenang itu lah yang dibawa ke MPR untuk ditetapkan oleh MPR. Belum tentu pemenang Pertama mungkin pemenang ketiga yang dipilih oleh MPR tapi sejak awal masyarakat tahu bahwa pemilihan itu adalah

[421] *Ibid.,* hlm. 264-265.

> pemilihan calon Presiden daan Wakil Presiden tetapi bisa juga dari pembicaraan informal ada usulan, dan usulan ini baik juga yang dikemukakan bahwa bisa saja dibalik MPR lah yang menentukan calon-calon dua orang calon paket Presiden dan Wakil Presiden dan kedua calon itu kemudian diserahkan kepada masyarakat melalui pemilu yang dipilih dengan demikian pasti dipilih atau ketemu 50% plus satu.
>
> Jadi, ini saya kira bisa kita diskusikan lebih lanjut tetapi sekali lagi marilah kita cari cara-cara atau yang terbaik bagi masyarakat bangsa kita. Berikutnya kita juga kami sangat mendukung agar kita konsisten terhadap konsekuensi Kabinet Presidensiil dengan pemilihan Presiden-nya apalagi diputuskan dengan pemilihan langsung tentu pergantian dengan masa jabatan tidak bisa secara atau bisa saja secara *impeachment* ...[422]

F-KKI yang sebelumnya ingin mempertahankan sistem lama kini mulai secara tegas mendukung mekanisme pemilihan langsung. Pandangan ini disampaikan oleh juru bicara F-KKI, Antonius Rahail, sebagai berikut.

> Pimpinan dan anggota PAH I yang kami hormati. Banyak hal yang telah dikumpulkan oleh teman-teman terdahulu, ingin kami tempatkan di sini sebagai rincian daripada fraksi kami tentang pemilihan Presiden secara langsung perlu kami sampaikan bahwa pengalaman Indonesia selama 55 tahun ini cukup lengkap untuk kita mengambil satu keputusan mengenai mekanisme pemilihan Presiden. Tujuh kali kita melaksanakan Pemilihan Umum dengan segala macam cerita dibalik itu, seperti pemenang calonnya yang menjadi Presiden. Pada pemilu reformasi tahun 1999, untuk Pertama kali kita mengalami bahwa partai pemenang calon Presiden-nya justru bukan dari situ, ini barangkali hikmah yang juga perlu kita catat bersama.
>
> Oleh karena itu, dengan berbagai argumentasi data dalam maupun luar negeri, barangkali kita mempunyai satu pengakuan yang hakiki bahwa kalau demokrasi itu memang kedaulatan itu ada ditangan rakyat dan suara rakyat melalui pemilu dan partai pemenang dengan suara terbanyak itu harusnya tercermin bahwa Presiden adalah juga dari partai pemenang itu, dan itu bisa tampak juga

[422] *Ibid.*, hlm. 265-266.

> dari pemilihan Presiden secara langsung yang kita adakan itu sudah tampak sekali. Itulah yang membuat dari fraksi kami untuk mengusulkan agar calon Presiden dalam pemilu yang akan datang sudah kita adakan secara langsung. Tentu kita percaya bahwa pemilihan secara langsung tentu kita percaya bahwa partai-partai yang mempersiapkan calon-calonnya itu tidak akan sekadar, dia sudah mempersiapkan dengan baik sehingga yang dimunculkan pada saat pencalonan, pada saat pemilihan umum yang bersamaan dengan mengumumkan calon Presiden dan Wakil Presiden sebagai satu paket itu tentu dinilai oleh masyarakat, sehingga masyarakat dalam menentukan pilihannya sudah termasuk dengan menentukan pilihan untuk Presiden dan Wakil Presiden.[423]

F-TNI/Polri termasuk kelompok yang tidak sependapat dengan gagasan pemilihan secara langsung. Menurut juru bicaranya, Taufiqurrahman Ruki, yang perlu dilakukan adalah membenahi sistem agar berjalan lebih baik, bukan menggantinya sama sekali.

> banyak hal yang Fraksi TNI sependapat dengan usulan dari fraksi -fraksi tadi yang memang amat bagus namun dengan segala hormat ada juga hal-hal yang belum kami sepakati, bukan tidak setuju bukan berarti menolak antara lain dengan cara pemilihan Presiden secara langsung, kami berpendapat ketidakpuasan terhadap pemilihan Presiden selama ini saya kira itu satu hal yang tidak riil bukan persoalan yang mendasar menurut pendapat kami yang paling mendasar adalah pelaksanaannya dan pemilihan umumnya sendiri yang dirasa kurang demokratis akibatnya apa bahwa Presiden yang dipilih oleh MPR dari pemilu yang lalu-lalu menjadi tidak *legitimate*, itu saya pikir masalahnya mungkin dengan pemikiran itu memperbaiki sistem pemilu lebih demokratis secara lebih baik kemungkinan bahwa yang dihasilkan forum akan lebih *legitimate*.
>
> Mengapa kami berpendapat demikian? Bahwa dengan penetapan pemilihan Presiden secara langsung akan banyak masalah-masalah ikutan yang perlu kita cari solusinya antara lain misalnya untuk pemilihan Presiden itu daerah pemilihannya apa nasional atau provinsi sehingga suaranya dihitung secara nasional, kalau per provinsi akan juga dikatakan masa iya provinsi yang berpenduduk 40 juta kok

[423] *Ibid.*, hlm. 266-267.

nilai suaranya sama dengan provinsi yang berpenduduk 1,5 juta karena daerah pemilihan tiap-tiap provinsi itu juga akan menjadi masalah *toh* kalau juga dihitung secara nasional orang mengatakan kalau begitu Presiden cuma ditentukan oleh empat Provinsi di Jawa saja yang lain tidak ada suaranya, ini akan juga jadi masalah yang menjadi wacana perdebatan dikalangan rakyat oleh karena itu mari kita pikirkan kembali.

Juga ada masalah lain misalnya Presiden itu dipilih langsung oleh rakyat apabila terjadi satu fraksi katakanlah bukan terjadi konflik pada awal-awal Pemerintahan antara Presiden dengan DPR atau dengan DPD, kita tahu dengan sistem Presidensiil maka ada diktem dari Presiden yang tidak mungkin dijatuhkan kecuali terhadap hal-hal moral saja, ini kalau konflik ini berkepanjangan maka akan terjadi stabilitas dibidang politik selama lima tahun sampai pemilu berikutnya kapan kita mau bergerak mensejahterakan masyarakat kalau konflik ini tidak dapat diselesaikan, tetapi bila ini dipilih oleh MPR maka MPR bisa menjadi pemutus atas ketidak sepahaman itu, kalau dianggap melanggar Undang-Undang siapa yang berhak menyatakan bahwa Presiden melanggar undang-undang, ini juga akan menjadi masalah oleh karena itu kami menyarankan agar mari kita berpikir baik-baik mana yang sebetulnya lebih pas, mungkin pemilihan Presiden tidak langsung akan menjadi lebih baik kalau pemilunya jika dilakukan dengan benar.[424]

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, menyoroti alasan ketidaksiapan yang dikemukakan oleh fraksi-fraksi yang tidak sependapat dengan cara pemilihan Presiden lewat Pemilu secara langsung.

Kemudian yang kedua, mengenai usulan fraksi kami, Presiden dipilih langsung dengan beberapa keberatan-keberatan dari Fraksi PDI khususnya yang bersyukur sudah ada kemajuan tidak menyatakan rakyat tidak siap, jadi itu sudah satu kemajuan sebab kalau rakyat belum siap saya betul-betul tersinggung sebagai rakyat padahal rakyat itu siap, terbukti dalam pemilu yang lalu itu yang kita kuatirkan ternyata rakyat itu sampai malam itu menunggu hasil penghitungannya, itu artinya rakyat betul-betul partisipasinya cukup tinggi.

[424] *Ibid.*, hlm. 268-269.

Itu sudah tidak menjadi alasan cuma yang menjadi alasan sekarang masalah terlalu mahal. Kembali pada mengutip alinea empat tentang sistem perwakilan, bermacam-macam alasan yang dicari tetapi sebetulnya saya memperkuat beberapa alasan yang pernah, kita ikuti dalam bermacam-macam diskusi, yaitu pertama, bahwa dengan cara Presiden dipilih langsung itu memiliki mandat dan legitimasi yang sangat kuat karena didukung oleh suara rakyat yang memberikan suaranya secara langsung.

Kekuatan kedua, apabila Presiden dipilih langsung tidak perlu lagi terikat kepada konsesi pada partai-partai atau fraksi -fraksi prodik yang memilihnya, seperti sekarang ini kan ada titipan semua, kalau dipilih langsung tidak ada lagi titipan dari partai itu, saya nitip si A jadi menteri dan jadi itu, itu haknya dari Presiden, jadi tidak ada yang marah kalau menterinya itu dicopot. Kekuatan yang ketiga *checks and balances* antara lembaga eksekutif dan legislatif dapat lebih imbang, mengapa? Karena kedua-duanya sama-sama langsung dipilih oleh rakyat.

Keempat, bahwa sistem yang lebih accountable dibandingkan dengan sistem yang digunakan sekarang, kenapa? Karena rakyat tidak harus menitipkan suaranya ke MPR yang tidak seluruhnya menjadi anggota yang terpilih dari hasil pemilu. Kekuatan terakhir bahwa Presiden dipilih langsung, kriteria calon Presiden dapat dinilai langsung oleh rakyat yang akan memberikan suaranya. Jadi tidak membeli kucing dalam karung. Jadi kalau dikatakan rakyat tidak cermat memilih itu *nonsense*. Bahwasanya akan terjadi munculnya tokoh-tokoh yang populer saja, memang harusnya tokoh-tokoh yang tidak populer bagaimana menjadi populer supaya dipilih oleh rakyat. Tetapi populer di sini bukan seperti itu, tetapi populer sebagai negarawan sebagai leader sebagai pengayom rakyat dan lain sebagainya. Jadi menurut saya alasan-alasan itu kurang tepat, oleh karena itu mari semua fraksi ini sepakat memilih Presiden langsung, perkara sistem apa yang akan dipakai itu saya kira tidak perlu dicantumkan dalam konstitusi barangkali nanti diatur oleh Tap MPR atau Undang-Undang tentang pemilihan Presiden atau tentang pemilu apakah itu sistem Nigeria, Sistem Amerika dan banyak sistem yang lain itu kita contoh yang baik, kita ambil itu tidak mengapa.[425]

[425] *Ibid.*, hlm. 269-270.

F-PBB tetap pada sikap awalnya bahwa Presiden harus dipilih secara langsung. Hamdan Zoelva, juru bicara F-PBB mengemukakannya sebagai berikut.

> kami mengusulkan Presiden itu dipilih langsung oleh rakyat dengan memperoleh mayoritas mutlak artinya 50% tambah satu atau lebih 50% dari suara pemilih yang ikut dalam pemilihan, jadi bukan warga Negara yang berhak memilih. Pertimbangan yang bisa jadi kalau hanya *simple majority* misalnya hanya tiga atau empat pasangan yang ada, tidak ada satu calon pun yang memperoleh 50% kita sangat mengkuatirkan legitimasinya tidak kuat. Oleh karena itu, memang bisa terjadi dalam satu pemilihan tidak mencapai dari 50% mungkin dalam putaran selanjutnya kita bisa atur bahwa yang memperoleh dua urutan teratas yang terbanyak akan mengikuti pemilihan dalam putaran yang kedua. Saya berpikir baik juga usulan dari PDKB tadi, bahwa untuk menghindari kerumitan banyaknya karena banyaknya biaya karena dua kali putaran pemilihan maka kami tidak tertutup untuk mendiskusikan cara bahwa dua pasang kandidat itu diputuskan oleh MPR kemudian dilemparkan untuk dipilih dalam pemilihan Presiden secara langsung. Jadi hanya ada dua orang kandidat yang akan terjun dalam pemilihan langsung oleh rakyat dan dua pasangan itu sudah diputuskan oleh MPR, kami tidak menutup kemungkinan untuk mendiskusikan juga hal itu mana yang lebih baik nanti nya.
>
> Kemudian ada banyak alasan mengapa pemilihan pemilihan Presiden langsung ini seperti yang sudah banyak disampaikan oleh Pak Asnawi Latief dari F-*Daulatul Ummah*, namun ada beberapa cacatan yang perlu saya komentari sebagai tambahan catatan-catatan yang diajukan oleh F-PDIP. Yang Pertama kita menginginkan bahwa Presiden ini akan lebih kuat posisinya, jadi tidak seperti sekarang ini sedikit-sedikit diancam untuk disidang-istimewakan, jadi itulah maksudnya Presiden merasa mempunyai kepercayaan diri yang lebih tinggi untuk menyusun kabinetnya tidak hanya diganggu-ganggu oleh interpelasi oleh ancaman Sidang Istimewa karena dia dapat di-*impeach* dalam hal-hal yang sangat tertentu dalam kasus-kasus tertentu seperti yang disampaikan oleh TNI/Polri tadi mengenai moral dan juga melakukan delik pidana dan sebagainya. Itulah alasan yang terpenting saya kira

kami menginginkan pemilihan Presiden secara langsung disamping banyak tuntutan-tuntutan rakyat dalam diskusi-diskusi kita selama ini dan dalam kunjungan kita di daerah-daerah. Banyak juga yang memilih dan meminta agar Presiden itu dipilih langsung oleh rakyat.[426]

Sementara itu, Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya, Fuad Bawazier, tetap mengusulkan agar pemilihan presiden dilakukan secara langsung. Selengkapnya usulan tersebut sebagai berikut.

F-Reformasi antara lain mengusulkan Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket memang sejak semula sudah jelas siapa pengganti dari Presiden bila dia berhalangan dan sudah jelas pula dari kubu yang sama sehingga programnya sama, kebijaksanaannya juga sama.

Kedua, mengenai pemilihan Presiden secara langsung sejak semula kami menginginkan benar pemilihan Presiden itu secara langsung dan mutlak langsung betul-betul dari rakyat keseluruhannya suatu proses yang lengkap tetapi setelah kami kaji dengan berbagai macam termasuk pertimbangan-pertimbangan dari PDI-P, masukan-masukan dari PDI-P maka kami mengusulkan tahap yang Pertama itu calonnya dipilih dua paket yang terbesar di MPR, sehingga MPR itu masih tetap difungsikan atau masih berperan dalam proses ini dan ini sekaligus menjawab berbagai macam keprihatinan karena di MPR itu nantinya ada DPR dan DPD.

Jadi kekuatiran yang berlebihan meski dari Jawa misalnya rakyat itu juga tidak seperti itu sebetulnya tapi karena ada DPD di mana itu merupakan perwakilan wilayah atau ruang juga ikut memilih di situ. Dengan demikian calonnya ini yang nantinya akan terpilih itu juga akan menjawab menggenai multipartai yang semua perwakilannya ada di MPR, tetapi putusan akhir kemudian dilontarkan kepada rakyat, keputusan akhir biarlah di tangan rakyat kalau dibalik saya kuatir terus terang nanti ribut.

Rakyat memilihnya begini kemudian dilontarkan ke sana agak aneh dan ini juga memudahkan proses pencalonan itu sendiri karena ada di dalam ruangan sidang, kalau tidak kita juga akan dihadapkan pada proses pencalonan dapat diakui bahwa ini lebih efisien dan lebih menghemat

[426] *Ibid.*, hlm. 270-271.

biaya sedikit sekaligus pasti 50% salah satu di antaranya itu, 50% plus satu begitu, karena dari yang milih kalau yang tidak memilih tidak usah dihitung, kalau yang tidak memilih dihitung namanya orang yang tidak memilih dapat mendikte orang yang memilih, kalau 50% dari suara yang terdaftar, ini diktator yang nganggur di rumah dapat menentukan, itu tirani pemalas namanya.

Kemudian dengan cara ini memungkinkan proses kerjasama dari awal di mana perlu misalnya partai-partai di ruangan MPR dimungkinkan di situ kalaupun nanti ada calon yang non partai tiba-tiba dicalonkan di situ melalui satu partai ya bisa-bisa saja karena sudah dicalonkan oleh lembaga ini sebagai calon dan ini sekaligus juga memudahkan rakyat dalam memilih karena sudah hanya tinggal dua paket dan karena paket ini dari partai-partai besar akan dominan dalam penentuan paketnya maka aspirasinya sudah tersalurkan di situ dan terakhir ini adalah jalan tengah antara yang ekstrem sama PDIP yang sama sekali tidak bergerak begitu, ini yang sama sekali mutlak begitu, ya namanya poros tengah kita coba tengahi begitu.[427]

Abdul Kholiq Ahmad, juru bicara F-KB, kembali mempertegas sikap fraksinya bahwa sistem pemilihan Presiden yang ideal adalah pemilihan secara langsung oleh rakyat.

Untuk yang Pertama mengenai sistem pemilihan Presiden, kami masih berpendapat bahwa yang terbaik ke depan adalah sistem pemilihan langsung. Soal apakah mekanisme langsung itu seperti apa nanti akan kita bicarakan lebih lanjut. Tetapi yang penting adalah kita sepakati dulu prinsipnya bahwa pemilihan Presiden secara langsung itu adalah sesuatu yang menjadi kebutuhan ke depan. [428]

Lebih lanjut, Abdul Kholiq Ahmad juga mendiskusikan kemungkinan bias Jawa dalam sistem pemilihan Presiden secara langsung yang sejak awal mengganjal pemikiran fraksinya.

Kemudian berkait dengan pemilihan Presiden langsung ini memang ada dilema yaitu soal representasi keterwakilan dari berapa yang bisa mewakili seseorang bisa menjadi Presiden. Oleh karena itu, ketika tadi disebut bahwa sistem pemilihan Presiden secara langsung kemudian dalam satu paket dan dengan suara terbanyak mungkin persoalan

[427] *Ibid.*, hlm. 271-272.
[428] *Ibid.*, hlm. 273.

yang mengemuka adalah persoalan yang berkaitan dengan suara terbanyak. Fraksi Golkar sudah mencoba menyebutkan pengertian suara terbanyak itu adalah 50% plus satu dan kemudian 2/3 Provinsi. Saya pikir jumlah ini terlampau besar misalnya seorang Presiden dipilih secara langsung itu lebih rasional kalau misalnya Presiden bisa mempunyai suara sekurang-kurangnya 25% di 2/3 Provinsi di Indonesia.

Jadi pilihannya seperti varian di Nigeria itu, jadi saya kira ini lebih memungkinkan yang akan kita capai karena memang persoalan kita nanti akan menjawab persoalan bahwa apakah Presiden ini hanya didukung oleh Jawa, atau hanya sebagian luar Jawa. Dengan kita menyebut bahwa 2/3 Provinsi itu artinya bukan hanya Jawa tapi juga ada Provinsi-Provinsi di luar Jawa jadi saya kira ini soal reprentasi legitimasinya sudah jelas. Kecuali kita menyebut misalnya hanya sebatas pada 50 plus satu Provinsi %. Saya pikir ini akan mengurangi kredibilitas dan legitimasi dari seorang Presiden tetapi misalnya food-nya dia mendapat kira-kira 25% tetapi tersebar di 2/3 jumlah Provinsi di Indonesia kira-kira 18 Provinsi sudah sangat legitimate begitu. Soal misalnya pentahapannya apakah satu atau dua tahap, saya pikir tergantung pada persoalan pada saat tahap itu berlangsung. Kalau misalnya pada tahap awal ini sudah memenuhi 25%, mengapa harus ada pengulangan? Jadi saya pikir ini adalah sudah cukup *fair* begitu. Jadi soal kekuatiran adanya disintegrasi segalanya saya pikir bisa tereliminasi begitu.[429]

Lukman Hakim Saifuddin sebagai juru bicara F-PPP mengemukakan empat alasan mengapa fraksinya menganjurkan pemilihan Presiden secara langsung, sebagai berikut.

Memang fraksi kami berpandangan sebaiknya sudah harus dimulai Presiden itu dipilih secara langsung. Paling tidak ada 4 alasan kenapa kami mengusulkan pemilihan Presiden dilakukan secara langsung. Pertama, pemahaman kami bahwa sistem pemerintahan Presidensiil itu memberikan batasan ketegasan pemisahan antara kewenangan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Oleh karenanya, ketika kedaulatan rakyat itu harus diwujudkan harus dimanifestasikan melalui pemilihan umum maka pada saat itulah perwakilan itu termanifestasikan untuk mengejawantah. Karena itu,

[429] *Ibid.*, hlm. 273.

> jika ada yang berpandangan jika pemilihan langsung itu bertentangan dengan sila ke-4 dari Pancasila yang kita kenal, maka sesungguhnya jika pemilihan langsung itulah yang kita ingin melaksanakan atau merealisasikan sistem perwakilan itu karena ketika kedaulatan rakyat itu diwujudkan rakyat memberikan atau mewakilkan kedaulatannya kepada sebagian orang yang bertugas untuk menjalankan pemerintahan dalam hal ini eksekutif. Jadi, ketika dia memilih Presiden itu sesungguhnya dia memberikan kedaulatannya kepada orang, Presiden dalam hal ini untuk menjalankan pemerintahan eksekutif. Lalu, rakyat itu juga melakukan pemilu untuk memberikan kedaulatannya kepada orang-orang tertentu untuk mengontrol jalannya pemerintahan dalam hal ini DPR, DPD, dan seterusnya, sehingga dua bidang ini, eksekutif dan legislatif itu dua-duanya mendapatkan legitimasi dari rakyat yang memiliki kedaulatan sepenuhnya itu. Oleh karenanya, dengan cara seperti itu kita melihat kemudian *checks and balances* bisa berjalan dengan baik karena masing-masing memiliki kedaulatan, diberikan kedaulatan dari rakyat baik Presiden maupun yang mengontrolnya itu, legislatif itu dan kekhawatiran bahwa kalau Presiden dipilih langsung kemudian menjadi *executive heavy*, saya pikir tidak karena meskipun dia sangat *legitimate* Presiden itu tetap mekanisme kontrol itu terjadi melalui *impeachment*, melalui DPR dan lain sebagainya, itu sudah ada mekanismenya tersendiri.[430]

Lukman juga menyinggung soal alasan ketidaksiapan yang disampaikan oleh sejumlah fraksi yang keberatan dengan sistem pemilihan Presiden langsung sebagai berikut.

> Alasan yang lain yang menyangkut ketidaksiapan atau kondisi budaya, hetoregenitas Jawa, luar Jawa dan lain sebagainya atau kekuatiran-kekuatiran berdasarkan varian pemilihan, menurut saya khusus menyangkut varian pemilihan sebaiknya tidak kita bicarakan dalam Konstitusi ini karena varian itu sangat banyak sekali variasinya, itu bisa diakomodir dalam Undang-Undang tapi prinsip dasar pemilihan langsung itu di mana kedaulatan rakyat harus dimanifestasikan melaui pemilihan Presiden, itulah yang mendasari usulan ini dan akhirnya pemilihan ini secara langsung supaya kita bisa mengakhiri persoalan legitimasi

[430] *Ibid.*, hlm. 276.

> yang sampai saat ini menjadi pro kontra pada bangsa ini. Jadi biarkanlah rakyat, bangsa ini diberikan kesempatan untuk mulai bertanggungjawab terhadap pilihannya begitu.
>
> Jadi kalau Presiden itu tidak sesuai dengan yang diharapkan, yaitu bagian dari tanggungjawab atau resiko atau skors yang harus dibayar oleh rakyat karena itu adalah pilihannya dia sendiri. Jangan kemudian kesalahan-kesalahan yang dilakukan oleh Presiden kemudian rakyat merasa tidak bertanggungjawab lalu itu kemudian diserahkan kepada MPR misalkan atau perwakilan yang dia pilih untuk memilih Presiden itu. Demikianlah empat hal yang perlu kami sampaikan dalam kesempatan ini,[431]

Di akhir rapat, Jakob Tobing selaku ketua rapat, menyatakan bahwa rapat akan dilanjutkan di tingkat lobi pada sore harinya. Ia selanjutnya menyimpulkan sejumlah gagasan yang mengemuka dalam rapat ini. Dalam hal sistem pemilihan Presiden, menurut Jakob ada dua kelompok pendapat, yakni kelompok yang mendukung pemilihan secara langsung dan pemilihan oleh MPR. Namun, kelompok yang menganjurkan pemilihan secara langsung terbagi pula menjadi dua.

> Pemilihan langsung ada dua, yang perlu dicatat ada yang menganggap adalah pemilihan langsung dari awal dan tinggal pengambilan sumpah, penetapan oleh MPR, ada yang menganggap bahwa itu pemilihannya oleh MPR dan dua pasang yang terbaik diserahkan kepada rakyat untuk memilih secara langsung, itu varian daripada pemilihan langsung.[432]

Sementara yang dimaksud pemilihan oleh MPR adalah sebagai berikut.

> Yang tidak langsung artinya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah pemilihan tahap Pertama itu dilakukan melalui pemilu, yang diajukan oleh partai-partai dan dua pasang yang terbaik dipilih oleh MPR. [433]

Selanjutnya pada 14 Juli 2000 dilakukan rapat pleno sinkronisasi yang membahas Pasal 6 Ayat (2) tentang pemilihan

[431] *Ibid.*, hlm. 276-277.
[432] *Ibid.,* hlm. 277.
[433] *Ibid.,* hlm. 277.

Presiden. Ketua rapat adalah Jakob Tobing dari F-PDIP. Di awal pembahasan, Ketua rapat membacakan dua alternatif dengan sejumlah varian yang disepakati.

Anggota yang mendapat kesempatan berbicara pertama kali adalah Rully Chairul Azwar dari F-PG. Ia mengatakan ada enam alternatif, bukan dua. Rully mengatakan sebagai berikut.

> Saya pikir sebetulnya dari empat alternatif, bukan empat alternatif sebenarnya ada enam, enam alternatif, karena alternatif satu, variasi kesatu itu perbedaannya masih ada di dalam penggunaan *electoral vote*-nya dan itu kalau mau dipecah masih bisa dipecah dua lagi itu alternatif satu itu. Tinggal mungkin waktu itu ada perkembangan bahwa ada alternatif pengusulan, yang kalau tidak salah dari Partai PDIP dengan TNI/POLRI yang disepakati untuk dikerucutkan, karena kalau satu kali mencapai pencatatan semua bab itu sudah dianggap bisa masuk ke MPR, itu saja pengurangannya waktu itu.[434]

Pendapat selanjutnya disampaikan oleh Soedijarto dari F-UG. Ia menawarkan alternatif baru pemilihan Presiden lewat MPR, sebagai berikut.

> Memang sudah disimpulkan dua alternatif itu kurang jelas, Pak, karena alternatif, misalnya pemilihan oleh MPR, tidak sama dengan pemilihan oleh MPR sekarang, terutama dalam proses pencalonannya. Itu berbeda sama sekali, karena proses pencalonan Presiden harus diketahui rakyat jauh sebelum Sidang Umum MPR.[435]

Soedijarto mengajak forum agar memperbaiki sistem yang ada sembari menunjukkan kegagalan sistem pemilihan Presiden langsung di sejumlah negara.

> Mengapa kita mau bereksperimen terus? Kita telah bereksperimen isi undang-undang yang menghasilkan adanya pemberontakan-pemberontakan, yang mula-mula di Belanda itu baik. Kita sekarang sudah berpengalaman dalam pemilihan oleh MPR, tinggal diperbaiki, sedangkan kalau pemilihan langsung, dunia membuktikan hanya berjalan baik di Amerika Serikat. Di Jerman berujung

[434] Rapat Pleno Sinkronisasi PAH I BP MPR, 14 Juli 2000, hlm. 14.
[435] *Ibid.*, hlm. 15.

> dengan lahirnya Hitler, di Argentina dengan lahirnya Peron dan Chili lahirnya Pinochet dan di Philipina lahir Marcos. Jadi, hanya di Amerika Serikat yang tidak mempunyai ekses karena buminya itu, kulturnya itu. Kita ini kulturnya masih seperti ini, mau coba-coba dipindahkan. Jadi, ini saja untuk direnungkan, kalau tidak bisa bertemu.[436]

Perwakilan F-PDKB, Gregorius Seto Harianto, berupaya mencari jalan tengah. Ketika itu ia mengatakan sebagai berikut.

> Saya termasuk yang ditujukan mencari akomodatif, mencari sinkronisasi di sini. Menurut saya, karena memang pembicaraannya sangat panjang, kalau kita tetap mau bertahan pada masing-masing dengan variannya, memang tidak akan pernah ketemu, sehingga pada akhirnya kita kembali kepada sistem yang lama. Karena itu saya usulkan, saya sepakat dengan usulan Saudara Pimpinan tadi bahwa ini bisa disederhanakan.[437]

Selanjutnya, Soedijarto mengusulkan dua alternatif sebagai berikut.

> Alternatif satu, Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat, tetapi ditambahkan, syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam undang-undang.
>
> Alternatif kedua, Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak, lalu ditambahkan, syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam undang-undang.[438]

Sementara itu, Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi mengusulkan agar mekanisme pemilihan tidak perlu dimasukkan dalam UUD, cukup prinsip dasarnya saja. Pengaturannya bisa melalui Tap MPR atau undang-undang. Pendapat yang sama juga disampaikan oleh Asnawi Latief dari FPDU. Sementara itu, Rully Chairul Azwar dari FPG mengemukakan bahwa penggabungan antar-alternatif mestinya menghindarkan peristilahan 'pemilihan langsung' atau 'pemilihan tak langsung'. Rully mengatakan sebagai berikut.

---

[436] *Ibid.,*
[437] *Ibid.*, hlm. 20.
[438] *Ibid.,*

> Memang kalau kita mau mencoba untuk mencari berbagai kompromi, memang tambahannya ada 4 sebenarnya, Pak. Tadinya 4, tapi 4 baru jadinya, 4 lama mungkin alternatif dua, variasi satu dan variasi dua bisa digabung barangkali, Pak. Itupun kalau yang ditawarkan mau itu dalam wakil Fraksi PDIP, F-UG, itu bisa digabung. Cuma alternatif satu variasi satu nampaknya *malah* mesti pecah dua itu karena prinsipnya saya kurang sependapat kalau itu disebut langsung atau tidak langsung karena kombinasi-kombinasi yang alternatif satu variasi kedua itu kombinasi, sebetulnya satu. Variasi kedua itu nominasinya oleh MPR, lalu pemilihannya oleh rakyat kira-kira garis besar itu. Sedangkan alternatif dua variasi satu, nominasinya oleh rakyat keputusannya oleh MPR kira-kira begitu. Alternatif dua variasi dua, itu sudah ada pelunakan sehingga penggabungan dengan yang nominasi oleh rakyat dan keputusan oleh MPR.[439]

Rully juga menyampaikan sistem pemilihan yang akan digunakan untuk masing-masing alternatif yang ada sebagai berikut.

> Yang menjadi masalah yang langsung alternatif satu variasi satu, itu yang nominasinya oleh rakyat. Lalu kalau misalnya tidak ada *fighter* mutlak, dia akan diulang lagi oleh rakyat. Ini juga ada dua prinsip ini, kata-kata kuncinya adalah *electoral* atau pemilihan voting itu berbeda sekali. Jadi, sepertinya walaupun sama-sama langsung tetapi tidak bisa menjadi satu alternatif. Jadi, kelihatannya langsung yang pakai *popular vote*, langsung yang pakai *electoral vote*. Kombinasi yang nominasi oleh MPR dan pilihan oleh rakyat, bagaimana alternatif satu variasi dua, dan yang keempat adalah kombinasi alternatif dua variasi satu yang digabung dengan variasi dua. Itu mungkin 4 alternatif yang mungkin dikerucutkan karena sama-sama langsungnya tidak kecil ketemu karena sangat berbeda sistem *vote*-nya; *electoral* dan *popular*. Saya kira kita masih ada kesempatan untuk lobi.[440]

Selanjutnya, Yusuf Muhammad dari F-KB mengemukakan usulannya sebagai berikut.

> Pengerucutan ini saya kira bisa dilakukan kalau masing-masing varian itu usulannya bisa dipotong. Karena

[439] *Ibid.*, hlm. 22.
[440] *Ibid.*,

> nampaknya ada kesatuan bahwa ketika sesorang itu usul (pemilihan) langsung, dia menggambarkan langsung itu dengan sebuah proses. Kalau proses atau prosedur itu bisa dike luarkan dari usulannya, mungkin bisa dikerucutkan.[441]

Lebih lanjut, Yusuf Muhammad menjelaskan usulannya sebagai berikut.

> Yang pertama, pemilihan langsung dan tidak usah diberikan penjelasan langsungnya itu seperti apa. Misalnya Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat. Kedua, syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam undang-undang. Itu kalau memang semua yang mengusulkan langsung itu bisa sepakat dengan rumusan itu, bisa dikerucutkan. Tetapi kalau usulannya itu satu paket dan dikatakan harus berbunyi di konstitusi itu memang sulit. Jadi, mungkin dibutuhkan waktu untuk itu, dan masing-masing rombongan ini biar *rembugan*. Saya kira itu yang paling mungkin bagi proses pembicaraan ini.[442]

Soewarno dari F-PDIP mengusulkan agar usulan-usulan dari tiap-tiap kelompok mengenai pemilihan langsung dan tak langsung disederhanakan, disimpulkan, dan dipadatkan, baru kemudian dibahas. Hal ini agar pembicaraan rapat lebih terfokus dan cepat mencapai hasil. Anggota F-PDIP lain, Harjono, mengusulkan agar yang dijadikan pertimbangan bukan cara pemilihan saja, tapi juga kondisi khas masyarakat Indonesia. Harjono mengatakan sebagai berikut.

> Keadaan khusus Indonesia itu yang saya mohon dipertimbangkan, siapapun juga yang akan membuat pilihan. Pertama adalah kita berangkat dari *multi-party system;* tentu ini beda dengan *biparty system*. Pasti beda. Kemudian yang kedua adalah *uneven distribution of population*, di mana distribusi penduduk itu tidak begitu merata. Apalagi itu dihubungkan persoalan-persoalan kedaerahan, disintegrasi itu menjadi persoalan-persoalan utama. Kemudian, kita menjunjung tinggi pluralisme. Di satu bangsa yang tidak punya problem seperti kita, pluralisme tidak begitu banyak, mereka relatif pemukim,

[441] *Ibid.*, hlm. 24.
[442] *Ibid.,*

> *party system*-nya *biparty*, kemudian penduduknya terdistribusi secara merata. Itu langsung menggambarkan sesuatu dengan secara langsung dapat menghasilkan sesuatu yang diharapkan, tetapi kita tidak. Oleh karena itu, pilihan-pilihan ini mohon nanti, menurut saya, juga dipertimbangkan. Oleh karena itu, saya berpendapat bahwa memang ini harus ditunda untuk menunggu formula-formula lengkap, kalau langsung bagaimana? Dengan dihadapkan pada hal-hal khusus kita, apakah kira-kira menghasilkan suatu *Presidential system* yang kita tuju. Ini satu gambaran, memang agak *complicated* di dalam memilih persoalan itu. Seolah-olah kalau (pemilihan) langsung itu *legitimate,* saya kira belum tentu secara langsung menghasilkan legitimasi yang tinggi. Kemudian juga sosok Presiden yang bagaimana yang akan kita harapkan? Bahwa langsung itu pasti Presiden kuat, padahal kita dulu reformasi repot-repot untuk memikirkan *balance of powers*. Ini suatu contoh bagaimana hal-hal yang lain harus kita pertimbangkan.[443]

Selanjutnya hasil pembahasan mengenai pemilihan Presiden dilaporkan ke Rapat BP MPR Ke-6, 23 Mei 2001, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agenda laporan pelaksanaan PAH dan khusus. Harun Kamil atas nama PAH I menyampaikan bahwa sistem permilihan Presiden merupakan salah satu materi yang memerlukan pembahasan lebih lanjut.[444]

Lalu pada Rapat BP MPR Ke-7, 2 Agustus 2000, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agenda laporan PAH BP MPR, pengesahan materi hasil PAH BP MPR, dan penutupan rapat BP MPR, Jakob Tobing selaku Ketua PAH I membacakan hasil kesepakatan PAH I, yang salah satunya mengenai sistem pemilihan Presiden. Jakob mengatakan bahwa pemilihan Presiden merupakan salah satu materi yang disepakati dengan alternatif.

Materi Bab yang disepakati dengan alternatif

1) ....
2) ....

[443] *Ibid.*, hlm. 26.
[444] Risalah Rapat Ke-6 BP MPR, 23 Mei, 2000, hlm. 6.

3) ....
4) Bab Kekuasaan Pemerintahan Negara disepakati dengan alternatif terhadap materi: a. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden[445]

Terhadap laporan tersebut M. Amien Rais selaku ketua rapat mempertanyakan persetujuannya kepada peserta rapat. Karena sudah tidak ada yang mengacungkan tangan, Amien mengetuk palu sebagai tanda bahwa laporan tersebut dapat disahkan.

> Terima kasih, saya kira sudah tidak ada yang mengacungkan tangan, sudah setuju ya ? Sudah. (Ketok 1 x)[446]

Dengan demikian, pembahasan mengenai sistem pemilihan Presiden dilanjutkan pada tahap perubahan ketiga.

3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga

Pada Perubahan Ketiga, anggota PAH I sudah dibekali oleh materi rancangan UUD hasil kerja BP MPR (selanjutnya disebut Rancangan BP) sebagaimana lampiran Tap MPR No. IX/MPR/2000. Adapun Rancangan BP mengenai Pemilihan Presiden adalah sebagai berikut.

Pasal 6A

Alternatif 1 Varian 1

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat.
(2) Paket calon Presiden dan calon Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan menetapkan dua paket yang mendapat suara terbanyak
(3) Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara elektoral terbanyak
(4) Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang

[445] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam (*Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 470.
[446] *Ibid.,* hlm. 492.

Alternatif 1 Varian 2

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat

(2) Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara rakyat terbanyak

(3) Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang

Alternatif 2 varian 1

Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak dari pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden partai pemenang satu dan dua hasil pemilihan umum yang dilselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Alternatif 2 varian 2

(1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden ditetapkan dalam satu paket oleh partai-partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum

(2) Paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai Presiden dan Wakil Presiden

(3) Dalam hal tidak ada paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara maka dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum, dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak dan ditetapkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

(4) Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pembahasan mengenai pemilihan Presiden pada perubahan ketiga kembali disinggung oleh fraksi-fraksi yang duduk di PAH I BP MPR 2001. Mereka belum menemukan kata sepakat mengenai rumusan pasal yang berkaitan dengan pengisian jabatan Presiden. Untuk itu, pada Rapat PAH I BP

MPR Ke-11, 20 Maret 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dihadirkan Tim Ahli. Pada kesempatan tersebut Maswadi Rauf, dari Tim Ahli Politik, mengusulkan agar pemilihan Presiden dilakukan secara langsung. Maswadi mengatakan sebagai berikut.

> Jadi ada *presidential election* di Indonesia. Baik itu melalui *electoral college* jadi dipilih secara bertingkat ataupun oleh popular vote dipilih langsung oleh rakyat. Ini kita masih berdebat tentang bagaimana bentuknya itu. Jadi, setiap kita tahu memang apa yang diinginkan tapi kalau ditanyakan pendapat bidang politik, ini yang menjadi persoalan. Kita sudah mulai membicarakan itu dan memang terlihat berbagai macam kemungkinan yang perlu dipelajari lebih mendalam supaya nanti bisa sampai kepada satu kesimpulan atau beberapa kesimpulan yang merupakan alternatif.[447]

Sementara dari Tim Ahli Hukum yang diwakili oleh Sri Soemantri, mengusulkan agar pemilihan Presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat. Tim ini mengakui betapa sulitnya usulan tersebut dilakukan, terutama jika tidak adanya calon Presiden maupun Wakil Presiden yang memperoleh lebih dari separuh jumlah pemilih. Tentang kemungkinan tidak ada calon yang memperoleh lebih dari separuh jumlah pemilih, menimbulkan perbedaan pendapat di antara Tim Ahli Hukum dan Tim Ahli Politik. Hal tersebut terungkap dari statemen yang disampaikan oleh Sri Soemantri sebagai berikut.

> ...apabila tidak ada calon presiden dan wakil presiden yang mendapat suara lebih dari separuh jumlah pemilih. Dari sini sudah terlihat adanya perbedaan antara tim bidang politik dan tim bidang hukum. Tadi di dalam rapat koordinasi dari tim bidang politik ini mencontoh Perancis. Jadi kalau di dalam pemilihan yang pertama tidak ada calon yang mendapat suara yang diisyaratkan, itu diadakan *second round election*. Dari tim hukum diserahkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat di sini perbedaannya. Kalau tidak ada calon yang mendapat lebih dari separuh itu diserahkan

[447] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 304.

kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat [448]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-12, 29 Maret 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda laporan dan klarifikasi hasil kajian tim Tim Ahli, Nazarudin Sjamsudin dari Tim Ahli Politik menyampaikan persetujuan terhadap beberapa pilihan yang diusung oleh BP MPR. Selengkapnya pernyataan Nazarudin Sjamsudin sebagai berikut.

> Kemudian Pasal 6A. Di situ ada beberapa alternatif dan beberapa varian, kami setuju kepada alternatif 1 dan varian 2 yang berbunyi: "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat." Tetapi untuk alternatif 1 itu, kami juga ada usulan-usulan yang memperlengkap dan memperjelas proses pemilihan dari Presiden dan Wakil Presiden. Tetapi inipun untuk tidak membuat masalah lebih komplek daripada itu kami menyederhanakan atas dua alternatif.
>
> Alternatif 1 berbunyi, pertama: "Presiden/Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapat suara mayoritas mutlak dan mendapatkan sedikitnya 20% suara di masing-masing provinsi dari 2/3 daerah pemilihan provinsi seluruh Indonesia".
>
> Yang kedua: "Apabila tidak ada calon yang memenuhi ketentuan yang berlaku pada Ayat (1), maka diselenggarakan Pemilihan Presiden/Wakil Presiden tahap kedua yang hanya diikuti oleh dua orang calon yang mendapat suara terbanyak dalam pemilihan tahap pertama".
>
> Yang ketiga: "Presiden/Wakil Presiden terpilih dalam pemilihan tahap kedua adalah calon yang mendapat suara mayoritas mutlak". *Nah* ini alternatif satu ini, itu yang sering kita sebutkan sebagai *popular vote*. Jadi apa namanya, pemilihan Presiden secara langsung dengan *popular vote.* Kemudian, kami juga kalau itu misalnya tidak bisa diterima, kami juga mengajukan alternatif yang kedua yaitu yang secara populer dikenal sebagai *electoral college*. Di sini kami kasih istilah Dewan Pemilih.
>
> Pertama: "Presiden/Wakil Presiden dipilih oleh rakyat melalui Dewan Pemilih". Kedua : "Dewan Pemilih di setiap Provinsi ditentukan atas dasar jumlah penduduk dan jumlah kabupaten kota".

[448] *Ibid.*, hlm. 305.

> Ketiga: "Presiden/Wakil Presiden terpilih adalah calon yang memperoleh suara mayoritas mutlak dari jumlah Dewan Pemilih".
>
> Empat: "Tata cara pemilihan Presiden/Wakil Presiden, dan penentuan jumlah Dewan Pemilih oleh setiap Provinsi diatur lebih lanjut dalam undang-undang".
>
> Saya kira itu standar itu. *Nah*, dengan usul yang demikian, bahwa kalau dilihat ada perbedaan yang cukup signifikan antara katakanlah varian satu dan dua dari alternatif yang bukan varian memang model yang berbeda dalam alternatif dan dua yang kami ajukan. *Nah* ini memang diserahkan sepenuhnya kepada Majelis atau Badan Pekerja untuk memutuskan. *Nah*, ini apa namanya usul-usul, pertimbangan-pertimbangan yang berhasil disusun oleh Tim Politik sampai minggu ini.[449]

Seusai Tim Ahli menyampaikan pendapat-pendapatnya, Hamdan Zoelva dari F-PBB menyampaikan betapa sulitnya kalau tidak ada calon yang memenuhi lebih dari separuh jumlah pemilih kemudian harus dilakukan pemilihan putaran kedua. Menurutnya, proses seperti itu memuat ketidakstabilan politik terlalu lama. Untuk itu harus dipikirkan jalan keluarnya. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Kemudian hal lain adalah mengenai juga dari politik. Mengenai suara apabila tidak ada calon jadi di Pasal 6A: "Apabila tidak ada calon yang memenuhi ketentuan yang berlaku pada Ayat (1) maka diselenggarakan Pemilihan Presiden tahap kedua". Sekarang kita kembali pada substansi persoalan yang kita akan hadapi. Apakah kita akan memilih kemungkinan dua kali proses pemilihan Presiden, ataukah kita inginkan cukup satu kali saja. Inilah pemikiran yang juga berkembang dalam persidangan-persidangan kita yang terdahulu. Kalau kita memakai kemungkinan itu dengan suara mayoritas mutlak maka dalam proses pertama kalau itu tidak ada yang mencapai satupun yang memperoleh mayoritas mutlak maka dilakukan yang kedua.
>
> Dulu untuk menghindari lamanya ketidakstabilan politik karena pemerintahan tidak berjalan dalam proses dua kali pemilihan itu, karena cukup panjang. Dalam satu kali

[449] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 344.

> pemilihan kita bisa mempersiapkan paling tidak dalam empat atau enam bulan. Maka proses pemilihan dua kali bisa butuh waktu dalam satu tahun atau sekitar sepuluh bulan. Apakah kita membiarkan proses yang panjang ini, dengan memenuhi alternatif ini, ataukah kita cari cukup satu kali proses sehingga terpilih presiden dengan waktu lebih singkat kemudian juga efisiensi biaya dan lain sebagainya. Ini mohon penjelasan tambahan juga dari Tim Ahli politik.[450]

Selanjutnya Andi Mattalatta dari F-PG mempertanyakan apa yang terjadi jika calon Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket, kemudian pada masa jabatannya Presiden di-*impeach*. Pertanyaan Andi tersebut selengkapnya sebagai berikut.

> Hampir kita semua di sini dan saya kira seluruhnya sepakat bahwa pemilihan Presiden itu paket, antara Presiden dan Wakil Presiden. Dan saya kira telaah Tim Ahli juga demikian. Lalu, dikaitkan dengan proses berhentinya ditengah jalan, kan kemungkinannya ada dua Pak. Berhenti dengan baik-baik, dia mundur atau dia meninggal, saya tidak tahu apakah masih perlu kita pakai istilah mangkat, terlalu ningrat pak kedengarannya.
>
> Kalau dia berhenti dengan alasan-alasan seperti itu, memang wajar Wakil Presiden yang mengganti, karena Presiden dan Wakil Presiden kalau dicalonkan satu paket berarti itukan satu aliran, artinya ada satu paket, satu kesepahaman politik, dia sampai menduduki itu karena itu kalau Presidennya berhenti secara baik-baik, dia wajar menggantikan Presidennya. Tapi kalau Presidennya berhenti secara tidak wajar karena di-*impeach* misalnya artinya yang salah ini kebijakan, Wakil Presidennya juga ikut bersalah dalam kebijakan, ikut berdosalah. Bagaimana proses *plaats verfulling*-nya Pak?[451]

Sementara itu, Pataniari Siahaan dari F-PDIP mengusulkan agar partai politik peserta pemilihan dalam pemilihan anggota legislatif juga memasang nama calon Presiden dan Wakil Presiden sehingga masyarakat tahu siapa calon Presidennya. Nantinya, hanya partai politik pemenang pemilu pertama dan

[450] *Ibid.*, hlm. 360.
[451] *Ibid.*, hlm. 361.

kedua saja yang berhak mengajukan calon Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Selama ini persoalan yang berkembang di masyarakat adalah bahwa Presiden, pemilihan Presiden yang berlangsung kemarin, yang dianggap melalui hasil Pemilu karena yang sebelum-belumnya itu dianggap katakanlah itu dianggap tidak begitu mewakili rakyat. Di situ terjadi adanya kesenjangan antara hasil Pemilu dengan hasil pemilihan di MPR kan ini pertimbangan satu aspek kenapa perlu dirumuskan pemilihan Presiden tersebut. Dalam konteks seperti ini sebagian teman-teman dan para pakar melihat, menoleh kepada negara-negara lain, negara Barat dan sebagainya menggunakan mungkin tesis-tesis pengertian Presiden Kabinet pemilihan langsung.
>
> Di sisi lain, kami melihat masalahnya kalau persoalannya adalah tidak adanya korelasi yang riil antara Pemilihan Umum dengan Pemilihan Presiden, di sini sebetulnya bisa rekayasa kita lakukan. Walaupun kami melihat di sini alternatif dipilih tidak termasuk pilihan daripadaTim Ahli Politik yaitu alternatif kedua. Yaitu kalau *toh* misalnya masalahnya itu, kenapa kita tidak gunakan bahwa setiap kampanye Pemilu tersebut setiap partai politik sudah mencalonkan calon Presidennya. Sehingga setiap rakyat memilih mengetahui persis dengan saya memilih partai A saya harapkan calonnya adalah Presidennya. Sehingga kualifikasi yang kita harapkan terjadi di Pemilu pak, hanya calon-calon dari partai politik pemenang pertama dan kedua itu yang bisa bertanding di MPR, kenapa seperti ini kami jelaskan.
>
> Pertimbangannya, kalau terjadi pemutaran pemilihan dua atau tiga kali *round* selain masalah biaya, persoalan ini juga tidak mudah rasanya, saya pikir mungkin Pak Satya Arinanto yang dahulu Panwaslu dan Pak Ramlan tahu persis Pemilu itu tidak semudah mengatakannya pak. Mengulang-ngulang itu sangat rumit sehingga saya menyambung Pak Hamdan, bagaimana kalau kita kombinasikan sekaligus Pemilu itu dengan Pemilihan Presiden.
>
> Dalam konteks seperti ini kita harapkan dengan adanya peningkatan pemilihan kualifikasi di Pemilu kemudian pemilihan di MPR apa yang kita capai sebetulnya, pak? Yang ingin kita capai bahwa Presiden terpilih itu dipilih dengan

> basis yang lebih luas, broad bases, tidak hanya dipilih oleh para pemilihnya saja seperti katanya Bush, dia tidak hanya Presiden kepada pemilihnya. Supaya itu Presiden Republik Indonesia. Dengan pemilihan di MPR dengan dua calon tersebut otomatis secara *legitimate* dan terwakili seluruh unsur masyarakat seluruh daerah dia menjadipilihan. Jangan sampai misalnya ada yang mengatakan karena saya tidak memilih dia daerah kami tidak mau tunduk kepada dia dan saya pikir hal seperti itu sekarang masih merupakan hal yan masih terjadi. Ini sebenarnya mekanisme yang kita harapkan dalam kerangka ini kami ingin mengklarifikasi bagaimana tanggapan Bapak dan Ibu sekalian apakah ini lebih efisien atau lebih obyektif rasional daripadakita langsung masuk ke pemilihan langsung tadi.[452]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-13, 24 April 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda penjelasan tambahan dari Tim Ahli atas pertanyaan anggota PAH I dan pembahasan perubahan UUD 1945 bidang Agama, Sosial, dan Budaya, serta Bidang Pendidikan, Afan Gaffar dari Tim Ahli Politik mengusulkan agar pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat. Usulan Tim Ahli tersebut lebih tegas dari usulan sebelumnya pada rapat ke-11 sebagaimana yang disampaikan Maswadi Rauf. Menurut Afan Gaffar, di dalam pemilihan Presiden, dikenal praktek dua sistem yang sangat umum, yaitu sistem pemilihan pluralitas dan sistem pemilihan langsung. Penjelasan tersebut selengkapnya sebagai berikut.

> Dalam sistem pluralitas ini, biasanya banyak calon Presiden yang maju dan sulit untuk memperoleh lebih dari *simple majority*. Oleh karena itu, siapa saja yang mendapat suara terbanyak akan secara otomatis untuk dinyatakan sebagai calon terpilih Presiden. Tetapi, kalau tidak ada yang memperoleh suara *simple majority* maka dua orang yang mendapat suara terbanyak dalam sistem pluralitas akan dilakukan *run off* (pemilihan ulang), hanya untuk mereka yang memperoleh dua suara terbanyak. Ini juga dipraktekkan di Amerika Latin dan juga di Nigeria dan di banyak negara menggunakan praktek pemilihan dalam dua tahap ini, kalau tidak ada yang memperoleh suara 50%

[452] *Ibid.*, hlm. 363-364.

tambah satu. Jadi harus ada *run off* kalau menggunakan sistem pluralitas dengan *one man one vote*.

Mekanisme yang kedua adalah mekanisme *system simple majority single balance* atau sistem distrik, di mana si calon yang harus memenangkan mendapatkan suara terbanyak, umumnya dengan menggunakan *electoral college*. *Electoral college* ini, setiap provinsi ada dewan pemilih, dewan pemilih tergantung kepada jumlah penduduk yang ada di provinsi itu. Dan tugas calon Presiden berkampanye untuk memperoleh jumlah dewan pemilih yang ada di masing-masing provinsi. Sehingga dia berkampanye dan dipilih secara langsung oleh rakyat dalam rangka memperebutkan jumlah pemilih. Dan begitu dia memperoleh jumlah pemilih lebih dari star, katakanlah seperti di Amerika 538 maka 270 orang diperoleh, otomatis dinyatakan sebagai pemenang. Ini sistem dewan pemilih.

Masing-masing sistem pemilihan ini mempunyai kelebihan dan kekurangan. Dalam sistem dewan pemilih, biasanya menciptakan konflik karena ada interpretasi-interpretasi yang berbeda, seperti yang baru terjadi di Florida pada waktu pemilihan Presiden yang terakhir. Jadi, ada kecenderungan munculnya konflik. Tetapi dengan sistem *popular votes*, apalagi menggunakan sistem pluralitas, menimbulkan komplikasi. Karena perhitungan yang sangat lambat. Pengalaman pada Pemilu yang kemarin tahun 1999. Bulan Juni pemungutan suara, penghitungan suara baru diselesaikan bulan September. Itupun setelah kami anggota KPU wakil dari pemerintah menghadap Presiden dan membuat *draft* rencana Keppres yang mengesahkan hasil pemilu. Kalau tidak, tidak akan selesai-selesai.

Ketua memahami betul pengalaman itu, karena partai-partai kecil itu mempunyai *black mailing power*, kemampuan untuk menteror partai-partai besar dengan tidak mau menandatangani hasil Pemilu itu dan itu dipraktekkan di berbagai negara. Oleh karena itu, memang sistem popular votes pemilihan Presiden akan menciptakan komplikasi yang jauh lebih rumit. Mobilisasi perhitungan suara dari TPS, desa, kecamatan, kabupaten, provinsi sampai ke Jakarta, butuh waktu yang lama. Dan ini berbeda dengan sistem *electoral college*, juga masing-masing punya potensi untuk menumbuhkan masalah. Tetapi jauh lebih praktis sistem *electoral college* daripada menggunakan *popular votes*. Sehingga, sebenarnya kami dari Tim Politik masih

belum sepakat dengan mengingat implikasi-implikasi dari masing-masing sistem ini, apa menggunakan *popular votes* secara langsung? Apakah dengan menggunakan electoral college. Akan tetapi kami juga menggunakan alternatif, kalau menggunakan *popular votes* itu peluang orang dari pulau Jawa untuk menjadi calon Presiden hampir tidak ada, karena konsentrasi penduduk yang ada di Jawa.

Oleh karena itu Tim kami, Tim Politik sebagian menempuh juga cara yang ditempuh Nigeria, di mana setiap calon harus memperoleh 50% plus satu suara dari *popular votes* itu, ditambah dengan minimal dua puluh persen dari masing-masing provinsi. Paling tidak dua per tiga provinsi, sekarang kita punya tiga puluh dua provinsi maka dua per tiga dari tiga puluh dua provinsi itu minimal dua puluh persen suara, supaya ada usaha untuk melakukan kampanye di seluruh wilayah Indonesia, tidak hanya terkonsentrasi di Jawa saja. Dan ini juga dilakukan Nigeria dan daerah-daerah negara lainnya. Jadi, dia tidak hanya memperoleh 50% tambah satu, tetapi harus terbagi rata di dua per tiga dari provinsi yang ada dengan minimal dua puluh persen suara. Ini usulan alternatif kalau terpaksanya harus menggunakan *popular votes* atau *electoral college* dalam pemilihan Presiden. Tentu saja ada model-model yang lain, misalnya kalau tidak ada yang memperoleh mayoritas dalam sistem pluralitas diserahkan kepada lembaga untuk memilih. Ini menimbulkan persoalan legitimasi karena pengalaman kita dengan MPR kemarin, orang mempersoalkan legitimasi dari Presiden yang sekarang, karena partai kecil kok bisa menjadi Presiden. Sementara masyarakat kita belum bisa banyak memahami antara *normative democracy* dengan *procedural democracy*.

Keberhasilan Gus Dur menjadi Presiden, laporan produk demokrasi dan itu tidak ada bedanya legitimasi, tidak mengurangi legitimasi dari Presiden Gus Dur, itu produk dari sebuah *procedural democracy* dalam teori demokrasi dalam ilmu politik, sehingga tidak menjadi masalah. Tim juga mengusulkan agar supaya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden merupakan sebuah paket. Artinya para pemilih secara langsung, memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam satu surat suara. Dengan demikian seorang calon Presiden sudah harus memilih pendampingnya atau *running man* jauh-jauh hari menjelang kampanye dilakukan.

> Biasanya, pada waktu kongres atau pertemuan nasional dari partai yang bersangkutan. Kalau Presiden meninggal dunia atau berhalangan secara tetap, misalnya karena sakit yang parah sehingga tidak mungkin menjalankan tugasnya. Jadi, yang dikatakan *incapacity permanent*, *incapacity* lumpuh tidak bisa meninggalkan tempat tidur atau diberhentikan oleh DPR/MPR karena melakukan pengkhianatan terhadap negara, melanggar sumpah jabatan, melakukan tindak kriminal serta melakukan tindakan yang melanggar moral ketika menjalankan tugasnya maka dengan sendirinya Wakil Presiden akan menggantikannya.
>
> Wakil Presiden tersebut kemudian diambil sumpahnya oleh Mahkamah Agung. Dan Wakil Presiden yang kemudian menjadi Presiden dapat mengusulkan calon Wakil Presiden kepada DPR/MPR. Kalau MPR masih dipertahankan, untuk disahkan sampai selesai masa jabatan Presiden yang meninggal dunia atau diberhentikan tersebut. Pengambilan sumpah tidak harus dilakukan di hadapan lembaga perwakilan rakyat, apalagi dalam keadaan darurat. Presiden Lindon Jhonson diambil sumpahnya, di atas pesawat terbang di mana Jacky Kennedy masih berlumuran darah suaminya. Tidak ada masalah mengenai legitimasi atau legitimasi dari proses pengambilan sumpah tersebut, karena memang keadaannya harus dilakukan. Sehingga, ketika Ronald Reagen misalnya dioperasi karena ditembak, orang meributkan siapa yang harus mengambil alih tugas, walaupun dia masih sadar dua jam. Itu sangat menentukan sadar tidak sadar karena memang di Amerika sangat kritis sekali, terutama kalau terjadi ancaman nuklir. Di samping Presiden Amerika selalu ada kotak yang memberikan perintah kepada sistem pertahanan di Colorado untuk bisa mengirim pesawat nuklir ataupun bom nuklir atau tidak. Jadi memang Presiden tidak boleh kosong dalam satu menit pun dalam konteks pemerintahan di Amerika. [453]

Tim Ahli Hukum, Jimly Asshiddiqie, menggambarkan beberapa alternatif pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagai berikut.

> Nomor satu mengenai pemilihannya, tadi saya kira sudah saya jelaskan, dan sebagian itu mirip atau sebagian juga tidak cocok dengan Tim Hukum. Dan nanti sore kami akan ada pertemuan, kita berusaha untuk apa namanya itu, tukar pikiran lagi dengan Tim Politik. Karena banyak hal

[453] *Ibid.*, hlm. 393-395.

yang cocok Tim Hukum dan Tim Politik ini, tetapi banyak juga yang tidak cocok. Jadi mengenai pemilihan Presiden, itu kita usulkan sistem pemilihan Presiden, yang kemarin ada yang bertanya bahwa pemilihan Presiden memang bisa dikatakan sistem yang selama ini lebih efisien, tetapi dinilai kurang demokratis. Oleh karena itu perlu penyempurnaan ke arah system pemilihan Presiden yang lebih demokratis, baik dilakukan langsung atau melalui *electoral* atau dewan pemilih itu.

Kemudian, ada di antara alternatif-alternatif yang sudah disiapkan oleh Badan Pekerja, kami melihat ada kemungkinan alternatif lain ialah kalau kita membaca di empat atau lima alternatif yang sudah disiapkan Badan Pekerja itu. Alternatif yang nampaknya paling populer, kuat gitu, ke arah sistem yang lebih demokratis itu ialah kalau dipilih secara langsung tadi. Tetapi yang jadi masalah dengan penerapan sistem multipartai ini ada repotnya. Repotnya adalah dibayangkan misalnya bila tidak diperoleh calon yang memperoleh mayoritas suara itu dalam pemilihan langsung itu. *Nah* ini agak riskan buat negara sebesar kita, pluralisme seperti Indonesia ini, kalau Presidennya hanya mendapat dukungan dua puluh lima persen suara, sedangkan saingannya cuma dua puluh empat persen, *nah* ini kan susah.

Oleh karena itu, tanpa harus mengganggu sistem multipartainya itu, kami pikirkan mungkin kita bisa tambahkan alternatif lain, ialah bukan juga mencontoh apa yang dilakukan di Perancis, yang *second round election* itu, yaitu tentu lebih mahal. Sepertinya seperti Perancis, dimungkinkan ada opsi semacam itu, tetapi ditambah dengan mekanisme di mana kita bisa menghindarkan supaya *second round* itu tidak pernah akan terjadi, gitulah kira-kira. *Nah* caranya, pemilihan umum anggota DPR dilakukan lebih dulu, baru kemudian pemilihan Presiden. Ketika pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan DPD, di situ pencalonan paket Presiden dan Wakil Presiden sudah dikampanyekan. Dalam hal ini dimungkinkan antar partai itu mengadakan kerja sama, itu satu. Tetapi dia Pemilunya sendiri-sendiri, tetapi khusus untuk paket pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dimungkinkan untuk kerja sama.

Dan yang kedua, ditentukan bahwa hasil pemilihan umum, untuk memilih anggota DPR itu nanti, partai pemenang peringkat pertama dan kedualah yang diberi hak untuk

> mencalonkan paket Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilihan Presiden secara langsung. Jadi pemilihan umum yang memilih anggota DPR itu, sekaligus berfungsi sebagai tahap pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, maka otomatis nanti partai A misalnya dia sendirian punya paket calon Presiden dan Wakil Presiden, partai B kerja sama dengan partai C punya paket calon Presiden dan Wakil Presiden. Waktu pemilihan umum partai A dan partai C yang mendapat peringkat pertama dan kedua. *Nah*, partai A dan C inilah, gabungan antara C dan B, yang diberikan kesempatan untuk mencalonkan paket calon Presiden dan Wakil Presidennya secara langsung. *Nah* ini, ini kemungkinan yang kami tawarkan untuk menghindarkan supaya kita tidak pernah akan harus melakukan *second round election* itu. Ini mengenai pemilihan Presiden.[454]

Jakob Tobing kembali memimpin Rapat PAH I BP MPR Ke-14, 10 Mei 2001, dengan agenda pembahasan perubahan UUD 1945 Bidang Politik dan Hukum, Maswadi Rauf menyatakan bahwa gabungan Tim Ahli Bidang Hukum dan Tim Ahli Bidang Politik setuju dengan alternatif 1 varian 2 dari Rancangan BP yang tiga Ayat. Akan tetapi, Tim tersebut mempertegas ketentuan dalam 3 Ayat itu sebagai berikut.

> Ayat (1), "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat dari dua paket calon". Ini yang agak berbeda.
>
> Ayat (2), "Paket calon tersebut dalam Ayat (1) diajukan oleh dua partai politik yang memperoleh kursi terbanyak".
>
> Jadi, dua partai politik yang terbesar jumlah kursinya masing-masing mengajukan satu paket Presiden dan Wakil Presiden. Atau kalau ada gabungan partai-partai politik yang menghasilkan kursi terbanyak di Dewan Perwakilan Rakyat dan di Dewan Perwakilan Daerah. Siapa tahu nanti setelah DPR, Dewan Perwakilan Daerah terbentuk, ada aliansi dan koalisi partai-partai politik, yang tadinya jumlahnya kecil-kecil, lalu kemudian mereka beraliansi menghasilkan kursi termasuk dua besar maka partai-partai ini berhak mengajukan satu paket, yang mungkin bisa mengalahkan urutan kedua partai tunggal. Jadi, kami sebenarnya ingin menganjurkan supaya ada aliansi, koalisi dari partai-partai politik, atau bahkan sebelum Pemilu. Jadi,

[454] *Ibid.*, hlm. 403-404.

kita beranggapan bahwa Pemilu untuk Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah adalah *preeliminary election* untuk *presidential election*, jadi untuk menentukan calon itu adalah pada Pemilu untuk memilih Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah, untuk menentukan dua paket Presiden dan Wakil Presiden. Jadi, aliansi itu bisa diakui setelah dan bisa dilakukan sebelum Pemilu untuk kedua lembaga legislatif.

Ayat (3)..., kita berdebat panjang. Sampai-sampai Pak Jimly ini agak kesal ya. Kita masih tetap berbeda pendapat, mungkin Ayat (3) ini bisa dijadikan alternatif. Ayat (3), "Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila memperoleh lebih dari 50% suara pemilih dalam Pemilihan Presiden, dengan sedikitnya 20% suara dimasing-masing provinsi dari 2/3 daerah pemilihan provinsi di seluruh Indonesia".

Maksudnya bagus, jadi ketentuan 20% suara dimasing-masing provinsi dari 2/3 daerah pemilihan provinsi. Itu adalah untuk mengharuskan partai-partai itu mempunyai basis dukungan secara meluas di negara kita, jangan hanya dua provinsi umpamanya di Jawa. Idenya bagus. Akan tetapi kita berdebat lama tentang ini, ada kemungkinan bahwa dua calon itu tidak akan mencapai mayoritas, atau dua-duanya, dua paket itu tidak sah, karena tidak memenuhi kriteria ini. Oleh karena itu, ada kemungkinan terjadi Pemilu berikutnya, pemilihan Presiden tahap dua.

Oleh karena itu, Ayat (4), "Apabila tidak ada calon memenuhi ketentuan yang berlaku pada Ayat (3) maka diselenggarakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahap kedua yang tetap diikuti oleh kedua calon tadi yang mendapat suara terbanyak". Dengan kata lain ada Pemilu ulangan, ini mungkin ketentuannya, nanti ini perlu kita bicarakan lebih lanjut. Hal yang kita perdebatkan itu adalah apakah hanya cukup dengan 50% saja. Jadi, Ayat (3) itu cukup sampai 50% suara pemilih dalam pemilihan Presiden "titik". Tidak ada tambahan dengan sedikitnya 20% atau ada tambahan.

Kita kemarin memutuskan Ayat (3) ini karena Pak Jimly mengatakan kemungkinan untuk ada pemilihan Presiden susulan (tahap kedua), itu kecil. Tapi saya bantah tidak. Jadi, kata Pak Jimly kemungkinan Ayat (4) ini kecil secara alamiah, tapi saya bantah, kemungkinan itu tetap ada.

> Jadi, coba kita bayangkan bahwa dua paket itu mencapai 51%, akan tetapi tidak tersebar umpamanya di 2/3 daerah. Memang kelihatannya sangat sulit bagi dua partai terbesar untuk tidak menyebar keseluruh Indonesia. Jadi, secara teoritis memang bisa empat, tapi secara faktual ini memang agak sulit. Sebab tidak mungkin satu partai hanya berlandaskan kepada Jawa Tengah dan Jawa Timur, itu bisa keluar sebagai dua partai terbesar di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Jadi, secara teoritis bisa, tapi secara faktual itu sulit. Katakanlah semua Jawa Timur dikuasai oleh partai itu atau separoh Jawa Barat, saya pikir juga belum akan membuat partai itu menjadi dua partai terbesar dalam Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Karena itu, memang Ayat (4) ini adalah escape klausul yang mungkin tidak akan pernah terjadi. Tapi memang untuk menampung kemungkinan secara teoritis kita lakukan ini. Jadi, mungkin Pak Jimly benar juga. [455]

Jakob Tobing selaku ketua rapat menanggapi mengenai sistem Pemilu sebagai berikut.

> Menurut hemat kami, akan mengganggu keseluruhan bangunan pikir yang ada kalau aliansi itu diadakan sebelum Pemilu seperti UMNO itu masuk akal. Tetapi kalau sesudah terjadi Pemilu sudah dapat hasilnya kemudian menggabung-gabungkan begitu, distorsinya balik lagi. Kalau begitu ya sudah, sistem lama saja yang kita pakai. Kemudian mengenai bahwa supaya 50% tambah 1 tetapi 20% minimum di 2/3 daerah kayaknya ini dua konsep yang digabung, di-*assembling*. Tentunya beda-beda. Kalau 50% tambah 1 sudahlah 50% tambah 1. Sistem Nigeria itu pokoknya dia *majority* terhadap yang lain tetapi 20% rata-rata dari 2/3 daerah. Jadi itu dua hal yang digabung. Jadi saya pikir itu perlu diuraikan lebih lanjut. Apalagi kalau kita lihat Pasal berikutnya. Kalau sudah 50% tambah 1, 20% dari 2/3 daerah tidak dapat pada putaran pertama sedangkan calonnya tetap dua pasang itu putaran berapapun ya tidak dapat, tidak akan mungkin.[456]

Sementara itu, Soedijarto dari F-UG mengajukan

[455] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 470-471.
[456] *Ibid.*, hlm. 481.

pertanyaan kepada para Tim Ahli tentang kesiapan masyarakat mengikuti pemilihan Presiden secara langsung. Selengkapnya pertanyaan tersebut sebagai berikut.

> Saya memang termasuk yang heran sudah memilih pilihan pemilihan Presiden secara langsung. Pertanyaan saya, apakah tingkat partisipan politik orang Indonesia sudah demikian rasional, tidak parokial dan primordial sehingga sudah saatnya rakyat Indonesia memilih Presiden dengan baik secara langsung.
>
> Pertanyaan kedua, apakah itu bentuk yang paling baik untuk menjaga negara kebangsaan? Karena kita tahu, pengalaman kita mempunyai Presiden sudah keempat. Itu rupanya hukum Robert Dahl itu agak berlaku di Indonesia. Robert Dahl mengatakan "setiap orang bertendensi menjadi tiran" dan ternyata orang Indonesia itu mungkin keturunan raja-raja, itu tendensinya menjadi tirani itu lebih besar daripada berbagai negara-negara di Barat. Karena itu, mengapa Jerman meninggalkan pemilihan Presiden langsung setelah Hitler menjadi diktator? Karena Republik Weimar yang menganut pemilihan Presiden secara langsung berakhir dengan lahirnya Diktator Hitler. Mereka tidak mau lagi melakukan pemilihan Presiden langsung, kata orang Jerman.
>
> Tetapi, kita yang sudah melihat bagaimana tendensi ini walaupun dipilih MPR, rasanya bisa bertanggung jawab pada rakyat, padahal dipilih oleh MPR, apalagi dipilih rakyat. "Peduli amat kamu MPR, saya kan dipilih oleh rakyat". Jadi, maksud saya tolong diadakan suatu analisis, apakah ya. Dalam satu buku yang saya baca tahun 1969, hendaknya suatu sistem politik itu *congruent* dengan *political culture of the country* ini? Apakah itu sudah *congruent* dengan *political culture* yang sudah berkembang selama ini di Indonesia? [457]

Selanjutnya Ali Masykur Musa dari F-KB menanyakan kepada para Tim Ahli mengenai mekanisme pemilihan Presiden dan calon Presiden independen atau tidak dicalonkan oleh partai politik. Pertanyaan tersebut selengkapnya sebagai berikut.

> bagaimana kemungkinan diadopsinya atau diberikan peluang calon anggota Dewan Perwakilan Daerah itu dan

[457] *Ibid.*, hlm. 507.

juga Presiden itu dari calon yang independen. Rumusan yang Tim Ahli sampaikan hampir seluruhnya meniadakan itu. Ada satu kata di dalam pemilu bahwa di bab pemilu menyebutkan dimungkinkan calon individu. Tetapi berkaitan dengan usul bahwa yang namanya DPD itu gabungan dari DPR dan DPD itu bisa mempaketkan seorang Presiden dan Wapres. Padahal di situ dimungkinkan Dewan Perwakilan Daerah itu adalah juga dari nonpartai. Ini peluang untuk mengaturnya di mana saya belum bisa melihat dan ini sebagai pertanyaan kepada Tim Ahli. *Nah* bagitu juga kaitannya dengan calon Presiden. Calon Presiden dimungkinkan juga muncul dari nonpartai. *Nah* ini yang pertama, pertanyaan pertama.

Kemudian pertanyaan yang kedua, kaitannya dengan dua paket yang pertama itu siapa yang harus memaketkan? Ini berkaitan juga pada apakah pemilihan umum itu sekaligus ya memilih Presiden ya memilih DPR dan DPD. Saya sendiri berpendapat seyogianya di dalam pemilihan Presiden itu terpisah dengan pemilihan DPR dan DPD. Karena untuk melahirkan sebuah pemimpin negara yang terpisah dari ketepengaruhan partai. Ini bukan berarti kita anti partai. Tapi seorang Presiden itu harus legitimit tidak saja oleh sebuah partai tetapi seluruh komponen masyarakat bangsa ini. Sehingga legitimasinya, akseptabilitasnya, kredibilitasnya, moralitasnya, itu memang terpenuhi dan dipilih oleh mayoritas dari masyarakat, bukan karena partai. Jadi bisa saja anggota kami memilih Presidennya bukan yang dari kami, tetapi memilih DPR dan DPD-nya adalah orang yang memang representativenessnya itu ya memang betul-betul mempunyai kedekatan dengan wakilnya. Tetapi untuk urusan Presiden itu bisa saja di luar dari partai itu.

Nah dengan demikian saya mengusulkan atau mempertanyakan apakah pemilihan Presiden Perwakilan dan lembaga perwakilannya itu harus bersamaan atau tidak? Sehingga dengan demikian kalau bisa dijawab akan bisa terumuskan di dalam Undang-Undang Dasar ini. Kemudian yang ketiga, pertanyaannya meskipun ini pertanyaan seorang mahasiswa kepada dosennya. Meskipun Presiden dan Wapres itu dipilih langsung oleh rakyat, pertanyaannya apakah tidak mungkin MPR meskipun *non permanent body* itu juga merumuskan haluan negara. Kalau haluan negara diartikan hanya sebagai APBN tentu itu kembali kepada

Presiden dan Wapres terpilih yang paket itu. Tetapi sebagai lembaga negara yang menaungi semua masalah bangsa, apakah tidak dimungkinkan coba, *joint session* antara DPR dan DPD merumuskan juga hal-hal yang bersifat strategis kebangsaan ini. Dengan demikian produk dari *joint session* itu tidak semata-mata hanya melahirkan undang-undang ketika terjadi pertentangan antara dua lembaga itu tetapi juga forum khusus yang membahas masalah bangsa secara makro itu. Ini pertanyaan yang pertama kaitannya dengan fungsi dan tugas dari MPR itu.

Kemudian yang kedua masih berkaitan dengan itu pertanyaannya apabila memang Presiden dan Wapresnya itu secara kelembagaan, karena paket, kemudian penyelesaiannya tidak bisa mengenal masyarakat dan akhirnya harus jatuh itu bisa tidak melalui pemilihan ulang, misalkan. Atau katakan dua-duanya yang tindak pidana misalkan, misalkan. Inikan berandai-andai, berandai-andai dan ini perlu kita rumuskan dua-duanya tindak pidana atau dua-duanya adalah dalam ketidakmampuan memimpin. Menurut Pak Jimly, *incapacity* misalkan itu. Apakah pemilihan ulang terhadap Presiden dan Wapres, atau MPR memutuskan dua-duanya dalam Sidang *joint session* itu. Ini sesuatu yang perlu saya pertanyakan agar tidak terjadi kekosongan lagi terhadap undang-undang ini.

Kemudian yang terakhir, saya minta konsisten. Misalkan kalau Presiden kenapa dikatakan Presiden kekuasaan pemerintahannya dilaksanakan oleh Presiden menurut Undang-Undang Dasar, ini kan berkaitan dengan kekuasaan pemerintahan negara. Tetapi kenapa ketika bicara terhadap kekuasaan legislatif dan yudikatif tidak menyatakan diatur sesuai dengan Undang-Undang Dasar ini. Sehingga ada konsisten, dengan demikian ketika bicara Dewan Perwakilan Rakyat begitu panjang lebar tetapi bicara terhadap Presiden dibatasi bahkan cenderung untuk diamputasi kekuasaannya. Mestinya harus *checks and balances* kan, ini hanya pertanyaan. Ini bukan masalah tersinggung atau tidak, bukan Presiden dari siapapun tapi ini untuk bangsa dan masa depan bangsa. Itu saja bersifat pertanyaan dan himbauan serta untuk mengisi kekosongan dari konsep ini. [458]

Sementara itu, Katin Subyantoro dari F-PDIP mengaitkan

[458] *Ibid.*, hlm. 508-510.

sistem multipartai, perolehan suara, dan pemilihan Presiden secara langsung. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Jadi seperti pengalaman tahun 1999. Kalau kita menganut multipartai, mestinya pengertian kita, demokrasi yang terjadi itu adalah ketika pemilu itu terjadi dan partai pemegang suara terbesar, terbesarnya relatif karena multipartai, itulah yang mestinya disebut sebagai partai pemenang. Jangan sampai setelah sampai *finish*, partai terbesar memiliki suara 35%, lalu dikatakan "*lho* yang 65%, apa ada partai yang memiliki suara 65%?", pertanyaannya mestinya demikian.
>
> Jadi, saya kira mungkin partai keroyokan tadi. Apakah sistem demokrasi kita itu akan diarahkan pada partai keroyokan ini atau pada demokrasi yang sebenarnya? Jadi, tolong itu rumusan-rumusan ini untuk dikaji ulang sehingga Undang-Undang Dasar kita itu benar-benar akan merupakan garis atau rel bagi kehidupan bangsa negara ini secara pasti. Tidak diartikan yang bias atau yang bermacam-macam.[459]

Harjono dari F-PDIP mempertanyakan persentase perolehan suara dan mekanisme pemberhentian Presiden sebagai berikut.

> Pasal 6A Ayat (3) "kualifikasi agar supaya Presiden dinyatakan terpilih 50% suara terpilih dalam pemilihan Presiden dengan sedikitnya 20%". Pertanyaannya adalah apakah pernah dIbuat suatu simulasi bahwa angka ini tidak pernah tercapai. Maksudnya dia dapat 50% lebih tapi kurang dari 20% dari masing-masing provinsi, dan kurang dari 2/3 daerah. Kalau pernah disimulasi seperti itu, nanti siapa yang kemudian menjadi Presiden kalau tidak terpenuhi itu bagaimana nasibnya? Bagaimana nasibnya, apa diulangi lagi sampai tercapai angka itu. Ini menurut saya harus disimulasikan juga. Kalau juga melihat Pasal 8A yang saya tangkap. Kemungkinan Presiden itu berhenti, Pasal 8A itu prosesnya *impeachment* dan bukan proses mosi tidak percaya. Apa memang benar bahwa Tim Ahli memilih proses *impeachment* saja untuk penurunan Presiden, dan bukan dengan cara proses mosi tidak percaya.[460]

[459] *Ibid.*, hlm. 512.
[460] *Ibid.,* hlm. 519.

Selanjutnya Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-15, 15 Mei 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda melanjutkan pembahasan perubahan UUD 1945 bidang politik dan hukum, Tim Ahli Hukum kembali menyampaikan pendapatnya yang diwakili oleh Muchsan. Selengkapnya pendapat dari Tim Ahli tersebut sebagai berikut.

> Tim Ahli berpendapat Presiden dan Wakil Presiden ini dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat dari dua paket calon. Jadi, kita berpendapat pemilihan langsung oleh rakyat dari dua paket calon. Jadi ada empat sebab setiap paket itu meliputi Presiden dan Wakil Presidennya. Sedangkan paket calon tersebut, ini akan diajukan oleh dua parpol yang memperoleh gabungan suara, gabungan kursi yang terbanyak di dalam DPR dan DPD. Jadi, terbanyak baik di DPR maupun di DPD digabung dua-duanya. Ini untuk memenuhi suatu penghindaran dari second round sebab dengan pencalonan ini diharapkan memang suara terbanyak itulah yang akan terpilih menjadi Presiden.
>
> Dan yang kedua juga untuk memenuhi pemikiran bahwa Presiden akan mendapat legitimasi dari rakyat. Akan kuat dengan legitimasi itu kami kira dapat mengurangi dari faktor kesialan tadi. Dengan legitimasi rakyat itu kami kira cukup berakar memang kadang-kadang saya sendiri sebagai seorang teoritisi sulit untuk menebak ke arah mananya. Seperti usul Presiden untuk mencabut Tap MPRS No. XXV tentang PKI ini pun sulit ke arah mana akan diwujudkan. Yang kedua juga usul pencabutan PP No. X Tahun1980, ini PP yang sudah cukup bagus sebab ini melindungi para istri pegawai negeri sipil yang dilarang untuk poligami. Ironisnya yang diminta mengusulkan pencabutan Menteri Urusan Wanita ini kan suatu ironis. Saya orang yang paling kecewa kalau PP itu jadi dicabut, kekecewaan saya kenapa PP itu baru dicabut setelah usia saya 60 tahun. Kalau kira-kira masih 40 atau 50 tahun kan masih bisa berkiprah. Ini sudah 60 tahun, sudah loyo baru dicabut.
>
> Para hadirin yang kami hormati.
>
> Sehubungan dengan pencalonan tersebut maka Presiden dan Wakil Presiden ini satu paket yang dinyatakan terpilih apabila memenuhi persyaratan-persyaratan sebagai berikut. Pertama maupun lebih dari 50% suara pemilih, 50% tambah 1 berarti suara terbanyak. Yang kedua Presiden

dan Wakil Presiden tersebut sedikitnya 20% suara masing-masing di tingkat provinsi. Jadi 50% tambah 1 masih diberi persyaratan yang cukup berat yaitu sedikitnya minimal 20% suara masing-masing provinsi dari 2/3 daerah pemilihan provinsi seluruh Indonesia. Jadi, 20% dari masing-masing provinsi dari dua puluh tiga daerah pemilihan provinsi seluruh Indonesia. Cukup berat dan ini semata-mata supaya mendapat legitimasi dari rakyat seluruh Indonesia.

Ada kemungkinan dengan teori tersebut, memang tidak terpenuhi oleh seorang Presiden atau Calon Wakil Presiden. Apabila memang tidak terpenuhi, artinya tidak ada calon yang memenuhi syarat sebagaimana tersebut dalam ayat-ayat sebelumnya, maka akan diselenggarakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahap kedua. Tetapi, pemilihan ini hanya akan diikuti oleh dua calon atau dua orang calon yang mendapat suara terbanyak dalam pemilihan tahap pertama Jadi, diadakan suatu second round ini apabila memang terpaksa tidak ada yang terpenuhi dan itu akan dilaksanakan oleh apapun istilahnya tadi ada Majelis Nasional, tapi yang kenyataannya adalah perpaduan antara DPR dan DPD. Sekali lagi, ini menampung suatu kedinamisan di dalam bernegara. Apakah ini merupakan satu jangka panjang atau jangka pendek, paling tidak pemilihan tahun 2004 mungkin ini sudah dapat digunakan.

Hukum memang berkembang maka saya usulkan juga bahwa setiap produk hukum lima tahun sekali mestinya harus ditinjau kembali. Meskipun tanpa ada reformasi, tapi lima tahun sekali itu hendaknya ditinjau kembali, karena hakekatnya hukum itu dinamis. Persis seperti petuah Ibu-Ibu kita dahulu kepada anak gadisnya pada waktu mau memilih jodoh. Petuahnya demikian, "carilah seorang suami Sarjana Sastra Jurusan Arkeologi. Jangan sekali-kali mencari seorang suami Sarjana Hukum", ini petuahnya seperti itu. Jelasnya, seorang Sarjana Sastra Jurusan Arkeologi ini ahli benda-benda kuno, ahli candi, batu-batuan, sehingga melihat istrinya semakin tua, itu dianggap benda langka yang harus dilestarikan, dipelihara dan sebagainya. Tapi, kalau Sarjana Hukum itu senang pergantian, dinamis. Sehingga kalau perlu istri pun di reformasi. Itu mengenai pencalonan dan cara pemilihan. Untuk lengkapnya maka Tim Ahli berpendapat tentang cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden akan diatur

lebih lanjut di dalam undang-undang.

Meskipun saya dengar Undang-Undang Kepresidenan yang merupakan hak inisiatif Presiden, ini belum memuat tentang bagaimana cara pemilihan Presiden ini. Mungkin nanti akan dapat dilengkapi. Sedangkan masa jabatan Presiden, kita tetapkan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, terbatas untuk satu masa jabatan. Jadi, kita hanya dua kali masa jabatan, tidak mengenal tambahan lagi.[461]

Selanjutnya, Ramlan Surbakti dari Tim Ahli Politik memberi penjelasan mengenai pemilihan Presiden secara langsung dan dalam satu paket sebagai berikut.

Sekarang saya melengkapi jawaban Pak Muchsan tadi mengenai Kepresidenan. Mengapa Presiden dipilih secara langsung? Saya kira sudah jelas jawabannya. Anda bertanya mengapa formula pemilihan Presiden begitu sukar? 50% plus 1 dan dukungan 20%, minimal 20% di 2/3 provinsi seluruh Indonesia. Saya kira ini kita ingin mempunyai Presiden yang nasional, yang menggambarkan juga keterwakilan penduduk dan daerah, 50% plus 1 pertimbangan penduduk, 20% minimal 2/3 jumlah provinsi itu adalah daerah.

Kemudian mengapa satu paket? Saya kira ini tanpa bermaksud untuk memaketkan orang ya, tapi satu paket ini supaya dapat bekerja sama, tapi tolong Bapak dan Ibu sekalian perhatikan bahwa di sana tidak ada ketentuan harus dari partai yang sama. Jadi dIbuka kemungkinan itu kalau memang satu partai dengan kekuatan sendiri bisa Presiden dan Wakil Presiden dari partai yang sama kenapa tidak ? Tapi kalau dia menganggap bahwa dia mungkin bisa terpilih memenuhi 50% plus 1 tambah 20% di 2/3 provinsi itu dia harus berkoalisi, bekerja sama dengan partai lain, juga dibuka kemungkinan itu.[462]

Mengenai mekanisme pencalonan, Ramlan mengusulkan sebagai berikut.

seperti disampaikan pada beberapa waktu yang lalu, mekanisme pencalonan yang disebut pemilihan pendahuluan

[461] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 536-537.
[462] *Ibid.*, hlm. 541.

itu, itu adalah penyelenggaraan pemilihan anggota DPR dan DPD. Ini berarti pemilihan Presiden didahului oleh pemilihan anggota DPR dan DPD. Jadi waktunya jelas berbeda. Ini sekaligus saya menjawab pertanyaan Pak Ali Masykur. Kalau tidak salah Pak Ali Masykur yang bertanya soal itu. Kemudian untuk mencegah *round of election* atau pemilihan tahap kedua dan untuk menghasilkan pemerintahan Presiden dan Wakil Presiden yang mempunyai dukungan mayoritas dalam majelis nasional apapun istilahnya karena belum disetujui, dan untuk mendorong partai-partai bekerja sama sejak awal, sebelum pemilihan anggota DPR dan DPD maka calon dua paket tadi diajukan oleh dua partai yang mempunyai gabungan kursi terbanyak di DPR dan DPD. Ini ada pertanyaan, jadi bukan terbanyak di DPD dan DPR, bukan di masing-masing *chambers* ini dia mayoritas, tapi kursi yang ada di DPD dan DPR dijumlah dia menjadi terbanyak. Jadi, gabungan kursi terbanyak di DPR dan DPD.

Sekarang ada pertanyaan, siapa yang mengajukan paket ini? Tentu partai tadi disebut partai yang mempunyai gabungan kursi terbanyak di DPR dan DPD. Partai ini yang mana? Apakah DPP-nya, tapi kalau sebenarnya dalam tim belum kita bahas secara detail, tapi barangkali saya dan Pak Maswardi mengusulkan supaya itu Kongres Partai. Jadi, betul-betul calon yang diajukan ini memang, paket yang diajukan oleh partai itu memang di dalam partainya sendiri memang sudah punya legitimasi. Bukan diputus oleh DPP tapi oleh Kongres Partai.

Kemudian pertanyaan yang lebih detail, saya kira pertanyaan Pak Jakob Tobing bahwa tidak boleh terdistorsi di tengah jalan, saya kira sudah bisa di atasi karena pencalonan ini dilakukan sebelum pemilihan anggota DPD dan DPR. Kemarin Pak Tobing mengatakan kalau setelah pemilihan anggota DPR dan DPD itu bisa menimbulkan distorsi dalam bentuk pembohongan publik. Mengenai besarnya formula ini begitu berat, itu memang berat, karena pertimbangannya tadi kita ingin punya Presiden yang bersifat nasional.[463]

Menjawab pertanyaan Ali Masykur Musa mengenai calon perseorangan, Ramlan mengatakan sebagai berikut.

[463] *Ibid.*, hlm. 541-542.

> Sebenarnya dalam pasal tentang pemilu kita mengusulkan bahwa calon anggota DPR dan DPD serta DPRD itu berasal dari partai politik dan perseorangan. Sebenarnya, terus-terang tim politik hukum belum membahas soal itu. Saya kira saya harus mengemukakan terus-terang, ini belum dibahas cuma karena di DPD dan DPR itu ada calon perorangan mungkin menggunakan jalan pikiran yang sama kalau memang dia punya dukungan di sana gabungan kursi terbanyak kenapa tidak. Walaupun sebagai orang KPU saya bisa mengatakan calon individual itu untuk DPD maupun DPR dimungkinkan tapi dengan persyaratan yang sangat ketat.
>
> Kemudian juga masih pertanyaan Pak Tobing ini, apabila terjadi kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden secara bersamaan, penggantiannya dilakukan pemilu ulang atau berdasarkan hasil pemilu sebelumnya. Jelas berdasarkan hasil pemilu sebelumnya, bukan diadakan pemilu anggota DPR dan DPD baru, tapi berdasarkan hasil pemilu sebelumnya. Jadi, kalau Presiden dan Wakil Presiden dari partai yang sama, misalnya sama-sama berhenti maka paketnya diajukan oleh partai Presiden dan Wakil Presiden yang berhenti itu, disamping partai yang urutan kedua. Cuma yang menjadi persoalan yang belum diatur, belum kita bicarakan dalam tim dan mungkin tempatnya tidak di sini, misalnya bagaimana kalau sisa jabatan Presiden dan Wakil Presiden itu tinggal beberapa bulan lagi. Apakah diadakan pemilihan Presiden yang diajukan oleh Wakil Presiden itu ke MPR itu atau ditunggu pada pemilihan Presiden berikutnya. Ini tentu lebih baik diatur dalam Undang-Undang Kepresidenan daripada Undang-Undang Dasar.[464]

Ramlan juga menanggapi pertanyaan seputar tingkat partisipasi masyarakat sebagai berikut.

> Ada pertanyaan kalau tidak salah dari Prof. Soedijarto, mengenai sistem pemilihan Presiden secara langsung. Apakah tingkat partisipasi rakyat sudah demikian rasional alias tidak parokial dan primordial dan apakah sistem tersebut paling baik untuk mempertahankan negara kebangsaan. Mengenai ini mungkin ada perbedaan pendapat, yang penting prinsipnya seperti saya katakan tadi, Presiden dipilih secara langsung. Soal timing ini

[464] *Ibid.*, hlm. 542.

terus-terang kita dalam tim ini sendiri ada perbedaan. Saya pribadi, saya kira sudah menjadi pengetahuan umum karena pernah saya tulis di "Kompas." Saya sendiri mengatakan lebih tahun 2009 didahului oleh pemilihan anggota DPR dan DPD dengan memilih calon secara langsung tidak memilih partai, itu pendapat saya pribadi yang sudah untuk umum. Tetapi saya kira soal *timing* ini masih bisa didiskusikan. Tetapi apakah sistem ini yang paling baik untuk mempertahankan negara kebangsaan? Kenapa tidak, itu sebabnya tadi formulanya cukup berat, 50% plus 1 dan didukung minimal 20% di 2/3 provinsi.

Ada Pak Harjono sudah datang, teman saya dari Unair. Saya kira pada waktu yang lalu dalam hal tidak ada calon yang mencapai 50% plus 1 dan dukungan minimal 20% suara di 2/3 provinsi, itu apakah pemilihannya diadakan terus-menerus, ini saya kira sudah di atasi tadi. Seandainya jadi ada kita perbaiki rumusan ayat yang lalu, seandainya tidak ada calon yang mencapai 50% plus 1 dan dukungan minimal 20% di 2/3 provinsi maka pemilihan tahap kedua calonnya 2 paket itu, tapi yang menang tidak lagi memerlukan minimal dukungan 20% di 2/3 provinsi, tapi yang memperoleh 50% plus 1.

Pikiran kita, kalau pencalonan tadi yang paket itu adalah gabungan kursi terbanyak di DPR dan DPD maka di situ pertimbangan daerah sudah masuk, sehingga kemungkinan round of election, pemilihan kedua itu kecil, tetapi kita harus membuka kemungkinan *escape clausule*, siapa tahu karena memang di atas kertas memang masih mungkin terjadi pemilu kedua. Pak Harjono juga bertanya, apakah dimungkinkan selain dengan cara *impeachment* untuk pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden dapat pula dilakukan dengan cara mosi tidak percaya. Saya kira dalam pikiran kita kalau kita konsisten dengan presidensiil maka tetap *impeachment*, sedangkan mosi tidak percaya itu adalah bentuk pemerintahan parlementer. Jadi, *impeachment* saja dan prosesnya tidak boleh terlalu mudah, sebab kalau terlalu mudah kemudian sistem kebaikan, advantages dari sistem kabinet presidensiil itu hilang. Stabilitas *fixed term* itu kan kelebihan stabilitas pemerintahan presidensiil. Tapi kalau bisa dijatuhkan mosi tidak percaya, berarti justru menghilangkan salah satu ciri baik dari pemerintahan presidensiil.[465]

[465] *Ibid.*, hlm. 542-543.

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-17 di bawah pimpinan Jakob Tobing, 22 Mei 2001, dengan agenda melanjutkan pembahasan perubahan UUD 1945 bidang politik dan hukum, Maswadi Rauf dari Tim Ahli Politik menyampaikan beberapa perbaikan dari timnya seputar pemilihan Presiden sebagai berikut.

> Pada Pasal 6A, mengenai pemilihan Presiden, itu kita juga berdebat cukup lama tentang hal itu. Ada perbaikan Ayat (4) dan Ayat (5). Kalau ayat yang lalu itu memang salah, itu memang kami terlewatkan itu. Jadi pada Ayat (4) Pasal 6A yang lalu, itu memang ada kekeliruan dari situ yang memang sudah pasti salah itu. Itu kami ubah dengan memasukkan dua ayat baru, Ayat (4) dan Ayat (5), yang tetap diikuti oleh dua calon.
>
> Dua paket maksud saya, paket yang keluar sebagai pemenang itu adalah paket yang memperoleh lebih dari 50% suara. *Nah*, ini ada sedikit perubahan pada Ayat (3). Apabila dalam naskah lama itu 20% suara di masing-masing provinsi dari 2/3 daerah pemilihan, itu kami perlunak dengan 50% daerah pemilihan seluruh Indonesia. Jadi kalau 30 dia mencapai di 16 provinsi, paket itu memperoleh 20% suara. Masing-masing provinsi itu menunjukkan perolehan minimal 20% suara maka itu sudah memenuhi syarat untuk terpilih dengan ketentuan bahwa secara nasional bahwa paket itu memperoleh 50% lebih suara.
>
> Ini kami anggap ini akan memperkecil kemungkinan pemilihan ulang yang diatur dalam Ayat (4) dan Ayat (5). Sebab hanya ada dua paket sehingga kemungkinan sekali itu pemilihan ulang itu tidak akan terjadi. Ini memang yang ingin kita cegah itu. Sebab kami juga berdebat lama di dalam presentase ini dan kemudian 2/3 provinsi. Lalu kemudian karena sudah sore lalu kita memaksakan kesepakatan begitu ya, dengan memang ada beberapa dari kita yang tidak puas. Akan tetapi inilah yang kita hasilkan itu, kesepakatan yang setengah dipaksakan.
>
> Akan tetapi kami lihat bahwa dengan Pasal 6A baru ini, pemilihan Presiden itu menurut kami sudah semakin lebih baik. Dalam arti, dalam pemilihan Presiden. Ini memang muncul juga pertanyaan dalam pertemuan yang terakhir itu. Di sini memang perlu ditegaskan bahwa ada pemilihan umum untuk memilih lembaga legislatif, DPR, DPD, DPR Daerah. *Nah*, kemudian ada pemilihan Presiden. Jadi kita

membedakan pemilihan umum dan pemilihan Presiden. Kita beranggapan bahwa pemilihan umum itu adalah mekanisme untuk menentukan calon Presiden. Karena dua partai terbesar yang merupakan penggabungan suara di DPR dan DPD. Dua partai yang terbesar kursinya di DPR plus DPD adalah dua partai yang akan mengajukan masing-masing satu paket Presiden dan Wapres.

Jadi oleh karena itu kita juga membicarakan bahwa pemilihan umum adalah *preliminary election* untuk *presidential election*. Jadi pemilihan umum adalah juga pemilihan pendahuluan dalam arti khusus ya. Pemilihan pendahuluan untuk pemilihan Presiden. Sebab dua partai dengan kursi terbesar di DPR dan DPD yang akan mengajukan masing-masing satu paket, yang terdiri dari Presiden dan Wakil Presiden.

Ini memang bagaimana dengan perorangan. Ini memang perlu diatur. Memang kita belum mengatur perorangan. Mungkin perorangan akan secara teoritis sulit untuk memperoleh dua kursi terbesar di dua lembaga legislatif tersebut. Tapi mungkin perlu dibahas lebih lanjut. *Nah*, itu perubahan pada Ayat 6A. Sehingga idenya itu adalah bahwa *presidential election* ulangan, itu kita anggap itu akan lebih kecil kemungkinannya. Karena memang sangat mengkhawatirkan ini apabila ada pemilihan ulangan sebagaimana yang tersebut dalam Ayat (4) dan Ayat (5) tersebut.

Lalu kemudian pada Pasal 8. Ya, ini memang kita tetap beranggapan bahwa Wakil Presiden itu perlu diisi. Jadi apabila ada kekosongan Wakil Presiden, kita mengusulkan untuk tetap diisi. Dengan cara dua Wakil Presiden, diusulkan oleh Presiden untuk kemudian dipilih oleh MPR. Lalu, kemudian kekosongan Presiden dan Wakil Presiden yang terjadi bersamaan. Itu kita tetap berpendapat akan diisi sementara oleh masing-masing Ketua DPR dan Ketua DPD. Ini memang dipertanyakan apakah boleh itu lembaga legislatif memangku sebagai kepala eksekutif. Jawaban kami, adalah untuk sementara waktu. Dia hanya bertugas untuk melakukan pemilihan Presiden yang calonnya tentu saja diajukan oleh tetap partai yang terbesar kursinya di DPR dan DPD. Setelah itu kedua orang ini kembali ke posisinya semula. Jadi dia hanya mempunyai tugas khusus yang berlaku untuk sementara waktu.[466]

[466] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta:

Selanjutnya, Jimly Asshiddiqie dari Tim Ahli Hukum menyampaikan beberapa catatan sebagai berikut.

> Saya mohon waktu sejenak untuk menambah beberapa catatan. Nomor satu, mengenai Wakil Presiden tadi. Jadi kami sudah sampaikan tadi hasil kesepakatan Tim Ahli Politik dan Hukum bahwa meskipun nanti sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dipilih satu paket melalui sistem pemilihan langsung, kami bersepakat mengusulkan jikalau Presiden berhalangan atau berhenti, Wakil Presiden diangkat menjadi Presiden maka kekosongan jabatan Wakil Presiden itu harus diisi. Pertimbangannya karena untuk negara seperti Indonesia penting sekali Wakil Presiden itu diisi. Jangan dibiarkan kosong. Kita tidak bisa mengatur kalau dia tinggal beberapa bulan atau masih lama empat tahun, tetapi secara umum harus ditentukan, harus diisi. Ini berbeda tentu dengan yang sekarang. Kalau sekarang ini memang harus diisi karena ada Tata Tertib MPR.
>
> Tetapi untuk menjawab pertanyaan, kalau tidak salah dari Pak Jakob Tobing pada waktu itu. Saya kira ada baiknya juga perdebatan kami juga saya sampaikan di sini. Bahwa sebetulnya apakah diisi atau tidak itu tergantung bagaimana kita harus mengatur hal itu di dalam Konstitusi. Sebab ada juga negara-negara yang tidak menentukan Wakil Presiden itu harus ada. Bahkan Wakil Presiden dalam keadaan biasapun tidak ada. Misalnya saja di Chili, Mexico, itu tidak ada Wakil Presiden dan dia juga menganut sistem presidensiil.
>
> Yang kedua, ada pertimbangan juga bahwa kalau paket Presiden dan Wakil Presiden itu dipilih langsung, langsung dipilih oleh rakyat dalam satu paket, maka kalau satu di antara paket itu berhalangan maka tentu harusnya mengisinya itu dengan pemilihan langsung juga, begitu. Tetapi nampaknya kalau itu dilakukan jadi terlalu mahal itu. Maka jalan keluarnya ada kompromi dari Tim Ahli bersepakat *yah* sudahlah ini harus diisi tetapi jalan keluarnya yang mengajukan calonnya tetap Presiden. Dan Presiden mengajukan dua orang untuk dipilih salah satunya di antaranya di forum Majelis Permusyawaratan Rakyat. Itu kompromonya. Tapi tentu pertanyaan dari Pak Jakob itu, berkenaan dengan contoh-contoh negara yang lain. Sekali lagi itu tergantung bagaimana kita mau bersepakat

Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 606-607.

mengenai soal itu. Contohnya Chili dan Mexico[467]

Setelah itu, para anggota PAH I memberi tanggapan atas pendapat yang disampaikan oleh para Tim Ahli tersebut. Dalam kesempatan tersebut, Hamdan Zoelva dari F-PBB mempertanyakan mengapa ketentuan memperoleh minimal 20% tersebut hanya terhadap 50% lebih dari jumlah provinsi, mengapa tidak 100% atau 75%? Selain itu, ia juga mempertanyakan mengenai definisi daerah pemilihan. Selengkapnya pertanyaan tersebut sebagai berikut.

> Kemudian persoalan Presiden. Persoalan Presiden ini adalah pertama yang tadi yang 50%, mendapat suara 20% dalam 50%. Apa menjadi dasar 50%, kenapa tidak seluruh daerah pemilihan. Atau kenapa tidak 75%, kenapa 50%, mohon juga perdebatannya ini apa alasannya.
>
> Kemudian yang kedua, mengenai definisi daerah pemilihan. Apakah sudah didefinisikan daerah pemilihan itu apa? Apakah provinsi? Sementara provinsi kita ada jumlah yang tidak sampai satu juta, ada provinsi jumlah penduduknya 46 juta, bagaimana daerah pemilihan itu. Sementara akan berkembang lagi provinsi ini. Jadi tidak statis seperti ini karena ada banyak usulan provinsi-provinsi baru, ada enam daerah yang ingin jadi provinsi baru. Bukan merdeka. Dan umumnya yang minta jadi provinsi ini adalah daerah-daerah luar Jawa yang penduduk di provinsinya kecil, bagaimana ini? Daerah pemilihan itu apa? Ini perlu definisikan dengan pasti di sini agar kita dapat gambaran dulu bagaimana sebenarnya.[468]

Pataniari Siahaan dari F-PDIP mempertanyakan keterkaitan demokrasi dengan calon perseorangan sebagai berikut.

> Kalau kita menyetujui wakil perorangan berarti kita kembali kepada pemahaman para *the founding fathers* yaitu ada Majelis Permusyawaratan Rakyat di mana ada wakil partai politik hasil pemilu, ada Utusan-utusan Daerah, ada Utusan Golongan. Yaitu orang-orang tidak masuk partai politik. Kalau itu menjadi suatu acuan adanya utusan perseorangan di DPD sebenarnya kita berarti memperkuat tesis bahwa sistem MPR dengan tiga unsur itu masih valid. Sedang

[467] *Ibid.*, hlm. 609-610.
[468] *Ibid.*, hlm. 627.

sebetulnya di PAH I, asumsi Utusan Golongan itu adalah karena dianggap Utusan Golongan sebenarnya semua sudah ikut memilih, sudah terwakili aspirasi politiknya dan untuk itu Utusan Golongan tidak akan masuk lagi di MPR. Ini kaitan kenapa tidak ada unsur DPR dan DPD. Ini dulu, sekarang sudah mau masuk lagi? Oh nggak. Saya takut sekarang tahun 2001 berubah lagi, ini masuk kembali.

Ini sebagai acuan mengenai masalah perseorangan Pak. Jadi mungkin sekaligus nanti bisa juga menyambung tadi pendapat dari Pak Ramlan Surbakti mengenai asumsi representasi dalam perwakilan tersebut. Artinya kalau kita sepakat bahwa memang sistem politik kita itu partai politik. Jadi kalau masalahnya adalah partai politik tidak beres, partai politiknya harus diberesin Pak. Jadi jangan kita rombak kita punya asumsi mengenai pengertian demokrasi tersebut.

Yang kedua, kami melihat ada hal-hal yang menurut kami kurang *klop* yaitu antara hubungan Pasal 6A dan Pasal 8A. Pasal 8A ini ada beberapa hal yang kami ingin klarifikasi dengan Bapak-Ibu sekalian yaitu dalam hubungannya dengan Pasal 6. Jadi satu sisi di bagian Pasal 6A bicara mengenai pemilihan Presiden langsung tapi masalah pemberhentiannya tetap diberikan peran kewenangan kepada MPR. Asumsi yang berkembang di PAH I selama ini adalah bahwa menganggap semua kekuasaan yang bersumber daripada rakyat maka dikatakan kedaulatan rakyat, mengasumsikan pada Bab I tentunya. Kalau sekarang dikatakan kedaulatan rakyat, pada pemilihan Presiden langsung diterima langsung melalui rakyat, pemilihan langsung, apakah layak secara kekuasaan bahwa yang mencabut dan memberhentikan tersebut adalah bukan langsung rakyat. Kenapa misalnya tidak referendum saja, bikin rakyat langsung pemilu kembali menolak Presiden, misalnya.

Ini perdebatan semantik atau tematik, tetapi menyangkut masalah legitimasi kekuasaan. Siapa yang berkuasa begitu. Yang kedua, yaitu dalam masalah Pasal 3 tadi, kami sepakat ada hal yang menjadi masalah buat kami, Pasal 6A. Di sini seolah-olah dasar pemikiran yang dikembangkan oleh para Tim Ahli adalah mengacu kepada berbagai kritik dan protes terhadap hal-hal yang dianggap tidak sesuai dengan kehendak rakyat pada pemilihan Presiden tahun 1999. Sehingga dikembangkan pemikiran bahwa sistem

> MPR tersebut tidak mewakili aspirasi rakyat dan tidak sesuai dengan kenyataan di lapangan. Ini yang kami lihat mendasari bagian daripada pemilihan langsung. Di pikiran kami sendiri melihat kalau memang itu masalahnya, justru pada saat sebelum pemilulah setiap partai mencalonkan calon Presidennya sebetulnya. Sehingga pada saat rakyat memilih partai tersebut sudah terpaket dengan siapa calon presidennya, itu terjadi transparansi kelayakan siapa sebenarnya yang pantas menjadi calon Presiden. Tapi kalau kami lihat Pasal 6A justru dibalik, calon Presiden tetap menjadi hanya miliknya MPR, DPD, dan DPR. Kalau lihat ini, kami lihat justru kayaknya kontradiksi dengan asumsi awal kenapa langsung supaya jangan di MPR terjadi adanya hal-hal yang gelap-gelap. Ini menurut kami kurang bersambung masalahnya.[469]

Sama seperti pada Rapat PAH I BP MPR Ke-14, Katin Subyantoro dari F-PDI Perjuangan, mempertanyakan dasar pemikiran dari tim ahli mengapa memilih pemilihan Presiden secara langsung padahal ketentuan tersebut seharusnya seirama dengan Alinea ke-4 pembukaan UUD 1945. Selengkapnya pertanyaan tersebut sebagai berikut.

> saya ingin mempertanyakan dasar pemikiran. Dasar pemikiran apa oleh Tim Ahli ini kalau memilih sistem pemilihan Presiden secara langsung yang tadi saya katakan bahwa pilihan itu atau pasal itu mesti harus bisa dikembalikan ke Pembukaan Undang-Undang Dasar itu sendiri.
>
> .....
>
> Yang terakhir, pada Ayat (6A). Dulu saya sudah mengatakan pengertian demokrasi itu mestinya dipahami sejak terjadinya penjatuhan pilihan. Di situlah nilai demokrasi itu sebenarnya sudah ada. Ketika saya memutuskan pilihan saya ikut atau memilih partai ini, di situ sudah terjadi demokratisasi. Sehingga selanjutnya sampai hasilnya itupun adalah hasil yang demokratik. Kalau kemudian masalah pemilihan Presiden ini di sini dicantumkan bahwa itu boleh diajukan oleh dua partai terbesar hasil koalisi atau hasil aliansi. Pengertian demokrasi atau pengertian pemilihan umum yang demokratis, ini bagaimana?

[469] *Ibid.*, hlm. 629-630.

> Sebab sampai akhirnya menurut saya seperti tahun yang lalu, tahun 1999, ini sudah melanggar demokratisasi. Karena setelah selesai kemudian mengadakan persekongkolan begitu, ini namanya demokrasi persekongkolan. Saya minta penjelasan pengertian bahwa Presiden dan Wakil Presiden diajukan oleh partai yang berkoalisi, ini pengertian demokratisasinya di mana? Untuk pemilihan umum itu sendiri.[470]

Pertanyaan Pataniari Siahaan dari F-PDI Perjuangan tersebut baru dijawab oleh Tim Ahli pada Rapat PAH I BP MPR Ke-19, 29 Mei 2001. yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda pembahasan perubahan UUD 1945 dengan Tim Ahli PAH I, Ramlan Surbakti menjawab pertanyaan beberapa anggota PAH I sebagai berikut.

> yang keenam pertanyaan Pak Pataniari Siahaan. Apakah masih cocok demokrasi dengan partai politik apabila ada calon dari perorangan dalam pemilihan umum? Ini tergantung kepada titik tolak berpikir yang kita gunakan. Jadi misalnya ada yang berpandangan bahwa keterwakilan penduduk maupun keterwakilan daerah itu harus diwadahi oleh partai politik, karena partai politik itulah yang bisa disebut semacam jembatan penghubung rakyat dalam penyelenggaran negara dia merupakan kekuatan rakyat.
>
> Dalam hal ini memang betul keterwakilan itu oleh partai politik. Tetapi ada pandangan lain yang pada minggu yang lalu saya sampaikan. *Nah* ini tergantung nanti anggota Majelis yang terhormat menggunakan titik tolak berpikir yang mana? Ada pandangan lain yang mengatakan begini, bahwa keterwakilan itu ada dua jenis, keterwakilan dalam gagasan dan keterwakilan dalam kehadiran. *Representation in ideas* dan *representation in present*. *Nah*, keterwakilan di DPR dan DPD melalui partai politik selama ini dinilai hanya pada keterwakilan dalam gagasan. Karena rakyat memilih partai itu atau calon diajukan partai hanya karena gagasan, program, preferensi itu disetujui oleh rakyat itu.
>
> Jadi, sebenarnya dia *representasi in ideas*. *Nah*, menurut kritik ini ternyata selama ini partai politik atau calon-calon yang diajukan oleh partai politik lebih bersifat mengklaim mewakili rakyat daripada senyatanya. Karena itu mereka mengusulkan supaya ada keterwakilan in

[470] *Ibid.*, hlm. 633-634.

present, kehadiran. Rakyat sendiri ingin menentukan siapa yang mewakili dia di lembaga perwakilan, karena itulah muncul wujudnya ada dua *representation in present* ini, satu misalnya kelompok-kelompok masyarakat seperti perempuan, buruh, petani dan sebagainya ingin orang mereka sendiri yang ingin menjadi wakil mereka di lembaga perwakilan, jadi bukan *in ideas*, tapi dalam kehadiran orang mereka sendiri.

Bentuk kedua adalah calon perorangan tadi itu. Jadi calon perorangan ini yang diajukan dan diperjuangkan oleh para warga masyarakat sendiri. Sehingga mereka lebih kan wakil kami adalah one among us, dengan demikian tidak hanya *in ideas*, itu juga dalam mereka merasakan salah seorang dari mereka. Kalau diikuti cara pemikiran yang kedua ini maka sebenarnya keterwakilan di DPR dan MPR, DPD agar calon perorangan sebagai pelengkap, sebagai pelengkap terhadap partai politik.

Sebab, saya tidak bisa membayangkan partai politik dalam masyarakat itu. Itu akan terjadi bagaimana chaos-nya itu, karena itu mungkin calon perseorangan itu, dalam prinsip yang bisa diterima walaupun dalam praktek saya kira, itu mungkin kecil kemungkinannya, karena dalam RUU pemilu yang dipersiapkan secara prinsip hal itu harus dibuka. Tetapi, persyaratannya juga harus lebih ketat, tapi jangan ditutup kemungkinan itu. Siapa tahu katanya konstitusi tidak memikirkan hari ini tetapi jauh ke depan. Siapa tahu pada masa yang akan datang mungkin tidak ada partai politik yang bisa menghasilkan calon Presiden yang bagus. Mungkin perorangan bisa, siapa tahu. Karena ini kemudian ada implikasinya kalau untuk anggota DPR dan DPD dimungkinkan calon perorangan maka calon Presiden pun dimungkinkan perorangan.

Sekali lagi atas prinsip walaupun nanti, saya kira dalam praktek itu lebih kecil kemungkinan, tapi kemungkinan itu perlu dibuka. Kemudian ada usul *impeachment* tidak hanya kepada Presiden saja, tapi juga kepada seluruh pejabat publik. Saya kira iya. Artinya cuma disebut tidak apa, saya kira dalam pasal-pasal disebutkan anggota DPD, DPR dapat diberhentikan, tata caranya bisa diatur lebih jauh dalam undang-undang. Jadi betul, yang bisa diberhentikan tidak hanya Presiden tapi juga anggota DPR, DPD maupun pejabat publik lainnya. Apabila Presiden diberhentikan, apakah Wakil Presiden juga diberhentikan?

Nah, ini saya kira perlu dicermati secara jeli *impeachment* ini apakah dilakukan terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh tindakan pribadi, atau ini menyangkut kebijakan? Kalau kebijakan tentu kalau pemilihan Presiden dan Wakil Presiden satu paket ya, tentu apa namanya diberhentikan kedua-duanya. Tapi kalau ini menyangkut pelanggaran yang dilakukan oleh pribadi Presiden atau Wakil Presiden maka tidak bisa satu paket diberhentikan, *gitu*. Maka dalam cara itu saya kira perlu perumusan yang lebih jeli, jangan sampai *impeachment* itu sama dengan mosi tidak percaya. Jadi memang batasannya itu tidak hitam putih tetapi saya kira *impeachment* itu harus lebih sukar, baik dari substansi persyaratannya maupun prosedurnya daripadamosi tidak percaya.

Kemudian adanya penggabungan partai politik yang memperoleh kursi terbanyak di DPR dan di DPD setelah pemilihan umum ini dalam rangka menentukan dua paket calon presiden. Mohon penjelasan di mana letak demokratisnya. Seperti yang dikemukakan pada waktu yang lalu, pemilihan Presiden ada dua tahap, tahap pertama pemilihan pendahuluan yang tidak lain merupakan pemilihan anggota DPR dan DPD. Sebelum kampanye pemilihan anggota DPD dan DPR sudah barang tentu partai politik ini juga mengampanyekan calon Presiden dan Wakil Presiden yang dia tawarkan kepada masyarakat. Sehingga dengan demikian pemilihan pendahuluan calon yang diajukan partai politik sebenarnya secara tidak langsung juga ikut ditentukan oleh pemilih, paling tidak pemilih partai yang bersangkutan.

Di situ letak demokratisnya, tapi juga dilihat di sini bahwa calon ini tidak ditentukan oleh DPP nya, tapi melalui kongres partainya. Itu yang disepakati oleh Tim Ahli. Dengan demikian calonnya dicetak oleh kongres partai, dan itu juga dikampanyekan kepada pemilih. Dengan demikian calon yang diajukan partai politik juga punya legitimasi politik walaupun secara tidak langsung.[471]

Sementara itu, Soedijarto dari F-UG, pada kesempatan itu kembali menyampaikan argumennya mengenai persoalan yang berkaitan dengan pemilihan Presiden langsung oleh

[471] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 676-677.

rakyat atau pemilihan yang dilakukan oleh MPR. Selengkapnya argumentasi tersebut sebagai berikut.

> saya sepakat dengan Prof. Soemantri memang kita Quasi Presidensiil Kabinet, dan tidak ada yang salah dengan itu sebenarnya. Pak Doktor dari Fraksi PDI Perjuangan mempertanyakan, apa filosofinya sampai kita memilih pemilihan Presiden langsung, saya ingin menularkan filosofi yang kurang lebih mendasari mengapa kita memilih sistem seperti itu. Saya membaca tulisannya Raden Mas Suryo Kusumo yang diterjemahkan oleh Herbert Feith dalam "*Indonesian Political Thinking*". Dia memang tidak merasa *equality* seperti yang dikatakan oleh Pak Rismawan, "*Is really equal everybody*", dia mengatakan semua daun itu daun, ini bukan bahasa saya, bahasanya Suryo Kusumo tetapi ada daun waru, ada daun jati, ada daun kelor, semua mempunyai fungsi yang tidak sama. Dia mengatakan, karena itu kita perlu mengambil satu sistem di mana orang-orang bijaksana berkumpul di dalam sebuah Majelis. Dan Majelis itulah yang memilih orang yang paling bijaksana untuk menjadi Presiden. Dia tidak percaya, Suryo Kusumo itu, bahwa rakyat mengerti, siapa yang paling pantas menjadi Presiden. Apa karena gantengnya saja, karena kemampuannya dia berpidato atau kemampuannya dia mencium anak kalau dia keliling-keliling dalam kampanye, itu dia persoalkan. Itu yang menurut saya landasan filosofis, mengapa akhirnya *founding fathers* tidak memilih pemilihan Presiden langsung walaupun mereka tahu.
>
> Pada waktu kita Proklamasi 1945 sudah ada sistem Amerika Serikat, sudah ada sistem Perancis, sudah ada sistem Jerman, semuanya ada sistem. Tetapi mengapa tidak memilih. Salah satu daripadanya saya percaya waktu itu tidak ada *vested interest* supaya saya menjadi Presiden, mereka masih murni untuk apa itu, untuk melahirkan suatu *a stable political system* sebenarnya itu. Tetapi dikatakan oleh Prof. Rismawan mengenai *equality, majority, transparancy, independency, rational choices*. Dari lima itu mana yang sudah ada di Indonesia? *Rational choices, independency, equality. Are we equal within the illiterated* dengan *academician. How many of us* yang *illiterated* itu, sudah waktunya kah *equality* seperti itu *we are equal* tetapi apa ada *capability* yang sama *equally* untuk memilih yang terbaik bagi negara ini, akan adanya mobilisasi massa, bukan membikin massa mengerti, *individually* itu.

> Ini pertanyaan-pertanyaan ditanya oleh the *philosophical basic* mengapa kita memilih itu, *the cultural condition* mengapa kita memilih itu. Itu belum diterangkan. Karena di dalam suatu ilmu tentang *political culture* ada istilah ada suatu sistem politik yang tidak *congruent* dengan *political culture* itu. Itulah yang dipilih oleh Inggris mengatakan perlu *civic culture*, suatu pertemuan antara *traditionalism* dan *modernization* tanpa ada konflik, bukan *jumping to the modern one*. Amerika Serikat menempuh itu, suatu saat Amerika Serikat Senatornya tidak dipilih langsung, tetapi dipilih oleh DPR oleh negara bagian, setelah waktunya sampai maka dirubah ada amendemen bahwa Senator itu dipilih oleh negara bagian.
>
> Kita perlu berpikir dalam kerangka perjalanan menjadi Indonesia yang seperti dicita-citakan itu, menurut saya. Demikian juga dengan DPR dan DPD, bayangkan kalau sekarang ada DPR dan DPD, kira-kira Presiden mau berbuat apa terhadap dua lembaga itu. *They have the same power*. Mungkin negara lain seperti itu tetapi orang Indonesia masih seperti itu. Ini yang kita pertanyakan apa basis kultural, apa basis filosofis mengapa kita memilih itu dan ini.[472]

Terhadap pendapat Soedijarto tersebut, Ramlan Surbakti dari Tim Ahli Politik menanggapinya sebagai berikut.

> mengenai alasan pemilihan Presiden secara langsung, dengan mengutip Pak Suryo Kusumo tadi itu, saya kira ini dulu secara prinsip dulu, tadi saya kemukakan, prinsip baru kemudian mengenai *practicality* (kepraktisan) dan realitanya. Kalau tadi mengikuti jalan pikiran Bapak tadi maka kemudian kalau misalnya rakyat dianggap tidak mampu memilih Presiden yang bijaksana dan sebagainya maka kita menjadi tidak konsisten, memberi jaminan pada hak rakyat kita untuk memilih anggota DPR dan DPRD.
>
> Kalau untuk memilih anggota DPR dan DPRD dianggap punya kemampuan, kenapa untuk memilih Presiden dianggap tidak mampu. Saya kira kalau prinsipnya itu, kita ini mengikuti Republik (kepala negara dipilih) bukan kerajaan dan pemerintahan republik itu presidensial maka memang harus dipilih. Soal waktu, soal tadi disebut rakyat akan memilih yang tokoh populer dan sebagainya, ini soal bagaimana kita mengatur mekanismenya

[472] *Ibid.*, hlm. 690.

supaya kelemahan-kelemahan seperti itu tidak terlalu mendominasi, sehingga kemudian menghilangkan justru, kelebihan dari sistem presidensial itu.

Jadi, harus dibedakan antara prinsip dengan bagaimana kita melihat realitanya. Apakah istilah Bapak tadi, secara kultural sudah siap dan lain sebagainya itu, saya kira mungkin Pak Ismail Suny pernah mengatakan konstitusi ini, kita ini merupakan cita-cita atau hanya memutihkan apa yang ada sekarang? Ini juga ada perdebatan mengenai esensi dari konstitusi. Kalau cita-cita, istilah hukumnya itu adalah *law as social engineering* atau *political engineering*. Jadi, konstitusi juga kita bisa buat sebagai satu sarana aturan main untuk membawa masyarakat kita ke suatu cita-cita tertentu. Tapi, ada yang mengatakan bagaimana kalau terlalu jauh dari realita yang ada bagaimana? Karena itu konstitusi biasanya selalu ada dialektika antara cita-cita dengan realita yang ada sekarang ini.

Jadi, inilah saya kira pentingnya, saya pribadi misalnya, saya tulis dalam Kompas dan saya kira ke MPR sudah masuk itu, hasil seminar di UI, mengapa saya mengatakan pemilihan Presiden secara langsung? Kalau saya lebih setuju pada tahun 2009. Antara lain untuk mempersiapkan berbagai, pertama, supaya DPR dan DPD-nya memang betul-betul sudah bisa mengimbangi nanti Presiden, dan juga persiapan aturan main soal kampanye, soal uang dan lain sebagainya yang kita tahu itu merupakan kelemahan di negara-negara lain.[473]

Selanjutnya, pada kesempatan tersebut Suwoto Mulyosudarmo dari Tim Ahli Hukum juga menyampaikan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang disampaikan oleh para anggota PAH I sebagai berikut.

saya ikut menanggapi yang terakhir dari Pak Andi tadi. Mengenai inkonsistensi, sila kerakyatan dalam kaitannya dengan pemilihan secara langsung, itu pembenarannya demikian. Kalau putusan untuk menyelenggarakan pemilihan langsung itu sudah dilakukan berdasarkan prinsip sila yang ke-4, jadi putusannya itu adalah putusan pemilihan Presiden secara langsung kan begitu. Itu berarti tidak bertentangan lagi dengan sila yang ke-4. Jadi bertahap begitu, melalui suatu pentahapan, pentahapan pertama

[473] *Ibid.*, hlm. 693.

itu adalah putusan dikatakan di MPR, yang memutuskan pemilihan Presiden secara langsung. Jadi, ini kan produk dari prinsip-prinsip pelaksanaan kerakyatan tadi.

Sehingga dengan demikian menurut saya juga itu tidak bertentangan. Tetapi kalau yang prinsip persatuan, persatuan dan negara kesatuan, itu yang persatuan itukan *nation*-nya, bangsanya, sedangkan negara itu yang, yang kesatuan itu adalah negaranya. Jadi dalam negara kesatuan itu, isinya adalah persatuan dari bangsa. Jadi sebenarnya itu tidak konotasinya kalau persatuan lalu federasi atau bersatunya *state-state* itu bukan seperti itu. Jadi keduanya menurut saya itu bisa dipertanggungjawabkan.

Kemudian yang berikutnya, tadi saya ingin menyampaikan beberapa hal yang berkaitan dengan quasi presidensiil, mengenai quasi presidensiil. Jadi seperti tadi dibicarakan semuanya, saya kira tidak ada yang tidak sepakat bahwa keadaan sekarang ini adalah quasi presidensiil. Tetapi pedoman yang ditujukan untuk perubahan itu supaya menggunakan sistem presidensiil. Jadi, antara pedoman atau pegangan kita di satu pihak dengan realitas itu sebenarnya sudah tidak sejalan. Pedomannya itu adalah supaya dipertahankan sistem presidensiil, tetapi realitas konstitusi kita itu sebenarnya bukan sistem presidensiil, tapi sistem presidensiil yang ada unsur-unsur parlementernya.

Sehingga persoalannya sekarang adalah dari unsur-unsur parlementer itu, bagian-bagian mana yang disepakati untuk direvisi. Untuk hal itu unsur-unsurnya; yang pertama dilihat dari sistem pemilihan presiden. Kalau akan bertahan dengan sistem presidensiil maka konsekuensinya, konsistensinya dari itu, pemilihannya itu adalah secara langsung. Kemudian tadi Prof. Soedijarto menyinggung *The Founding Fathers* dulu itu sebenarnya juga tahu sebelum memutuskan pemilihan yang dilakukan oleh MPR, bahwa konstitusi di negara-negara lain di Perancis, di Amerika, itu juga menggunakan sistem yang langsung, tapi mengambil keputusan tetap dilakukan oleh MPR. Itu tidak berarti bahwa setelah 50 tahun konstitusi ini digunakan, tidak diberikan kesempatan untuk memberikan evaluasi, apa yang sudah dilakukan oleh wakil-wakil rakyat itu di dalam proses pemilihan yang sekarang ini. Kongkritnya adalah kalau MPR pernah salah memilih seorang pemimpin, itu sudah pernah kejadian. Tetapi kalau rakyat itu belum

pernah dicoba. Belum pernah dicoba apakah lebih baik, ataukah lebih buruk?

Kemudian tadi Pak Ramlan, saya menggarisbawahi hal itu bahwa, rakyat itu diberikan kepercayaan untuk memilih wakil-wakil rakyat. Apakah kepercayaan yang diberikan untuk memilih wakil-wakil rakyat itu, masih juga dicurigai, diragukan. Kenapa tidak diberikan juga kepercayaan untuk memilih presiden. Dengan argumentasi itu, sekali lagi kalau prinsipnya sistem presidensiil maka juga sistem pemilihan sekarang itu perlu ditinjau kembali.[474]

Lebih lanjut, Suwoto memberi penjelasan sebagai berikut.

Oleh karena itu, ini berkait dengan sistem pemilihan Presiden yang jangan begitu semudah begitu saja untuk pencalonannya, lalu menghindari prinsip-prinsip suara mayoritas. Sekali lagi ini tujuannya kalau seorang Presiden itu dipilih dengan suara atau hasil dari proses suara mayoritas maka untuk mengajukan *impeachment* saya kira pertimbangannya adalah cukup berat, begitu ya. Kesalahan kecil saja bisa diajukan suatu *impeachment*.

Kemudian keputusan final, ini yang saya katakan tadi, ini yang penyimpangan yang dilakukan oleh MPR, saya kira, tidak bisa kita mendasarkan suatu pemberhentian berdasarkan putusan peradilan, berdasarkan peradilan. Karena apa? Karena pembuktian menurut logika politik, itu mempunyai suatu dalil-dalil yang memang berbeda dengan proses pembuktian di pengadilan. Seseorang yang dinyatakan salah secara politik, dan kemudian tepat untuk bisa diberi hukuman pemberhentian, itu memang belum tentu nanti salah, kalau dibuktikan melalui suatu proses peradilan, setelah berhenti dari jabatannya. Dan kalaupun itu terjadi, putusan politik itu masih tetap sah.

Saya sering mengambilkan contoh, kenapa putusan politik sebagai suatu logika pembuktian harus didahulukan, itu dalam membuktikan logika biasa terjadi suatu *money politic*, itu mudah. Bahwa terjadi *money politic* itu adalah sangat mudah. Jadi kalau ada suatu pemilihan kepala daerah, di mana suara mayoritas itu sudah ada pada satu partai politik, kemudian tiba-tiba yang menjadi kepala daerah itu bukan dari unsur partai politik, itu pasti ada

[474] *Ibid.*, hlm. 697-698.

> sesuatu yang salah di dalamnya. Atau dengan istilah umum terjadi suatu *money politic*. Tetapi coba kalau kita menunggu bahwa itu ada money politic di dalam proses peradilan, saya kira tidak akan bisa terbuktikan. Jangankan sampai begitu, seorang yang sudah mengaku pernah disuap saja, itu tidak cukup alasan untuk bisa dibawa dalam proses pembuktian di peradilan.[475]

Selanjutnya, pada Rapat PAH I BP MPR Ke-20, 5 Juli 2001, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda mendengarkan pendapat fraksi-fraksi atas pendapat Tim Ahli. Pada kesempatan tersebut, Katin Subyantoro yang mewakili F-PDIP menyampaikan pendapat fraksinya sebagai berikut.

> Seperti dikemukakan di atas, salah satu kekuasaan dan tugas MPR adalah memilih, menetapkan, dan melantik Presiden dan Wakil Presiden. Dalam hal pemilihan Presiden ini, fraksi kami berpendapat, bahwa ada beberapa hal fundamental yang harus diperhatikan: Pertama, Pemilihan Presiden bukanlah soal yang berdiri sendiri dalam konteks Undang-Undang Dasar 1945 sebagai suatu sistem. Sehingga ia harus *compatible* dengan bagian-bagian lain, dalam sistem itu secara keseluruhan. Kedua, Ukuran demokratis tidaknya suatu negara, tidak hanya diukur dari cara pemilihan Presidennya, sehingga pemilihan Presiden secara tidak langsung tidak serta-merta berarti tidak demokratis.
>
> Oleh karena itu, dalam masalah pemilihan Presiden ini, Fraksi PDI Perjuangan tetap pada usul semula, bahwa yang memilih, menetapkan, dan melantik Presiden dan Wakil Presiden adalah MPR RI. Namun pentingditambahkan bahwa dalam masalah pemilihan Presiden ini, kita tidak hanya mempertimbangkan soal legitimasi, melainkan juga kapabilitas dan integritas dari seorang calon Presiden. Sekilas, usulan ini tampak hampir sama dengan ketentuan asli dalam Undang-Undang Dasar 1945, tetapi jika diperhatikan ketentuan Pasal 6A Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, ternyata terdapat perbedaan yang sangat mendasar, khususnya mengenai cara dan proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Pasal 6A menyatakan: "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak dari pasangan calon Presiden dan

[475] *Ibid.*, hlm. 35-36.

calon Wakil Presiden partai pemenang satu dan dua hasil pemilihan umum yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil".

Jika ketentuan Pasal 6A ini dirinci, tampaklah bahwa ada suatu proses pemilihan yang demokratis di dalamnya, yang secara langsung melibatkan rakyat seluruhnya. Hal-hal yang tersirat di dalam Pasal 6A adalah sebagai berikut:

a. Pada masa kampanye pemilihan umum, selain mengemukakan program-program, sejak awal partai politik telah mengajukan calon Presidennya.
b. Dengan cara kampanye seperti ini, sejak awal rakyat telah dipersiapkan bahwa yang akan dipilih nanti adalah partai politik yang mengajukan calon Presiden yang dikehendaki oleh rakyat.
c. Hasil pemungutan suara dari suatu pemilihan umum yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil adalah suatu bukti kongkrit penerimaan rakyat atau legitimasi, baik terhadap partai politik, terutama terhadap calon Presiden.
d. Hanya partai pemenang satu dan dua yang berhak mengajukan calon Presiden dalam satu paket.
e. Paket calon Presiden dan calon Wakil Presiden dapat diajukan secara bervariasi yaitu; 1. Paket pertama dan kedua diajukan oleh masing-masing pemenang satu dan dua. 2. Paket pemenang pertama dan kedua dapat mengajukan calon Wakil Presiden dari partai yang disukainya dengan cara berkoalisi. 3. Dimungkinkan ada satu paket yaitu calon Presiden dari pemenang pertama dan calon Wakil Presiden dari pemenang kedua. 4. Jika suatu partai politik dapat memperoleh suara lebih dari 50% dalam pemilu maka calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang diajukan oleh partai tersebut, langsung ditetapkan dan dilantik oleh MPR menjadi Presiden dan Wakil Presiden.
f. Proses pemilihan seperti yang dikemukan di atas, di dalam Sidang Umum, kedudukan MPR yang keanggotaannya terdiri dari DPR dan DPD yang dipilih langsung oleh rakyat dalam pemilihan umum, lebih berfungsi sebagai "Electoral College", semacam dewan pemilih di Amerika serikat.

g. Hasil pemilihan MPR, kemudian ditetapkan, dan dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden, satu paket.

Proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden seperti dikemukakan di atas, lebih menguntungkan baik dari sudut pengorganisasian, pembiayaan, dan keseimbangan legislatif dan eksekutif. Cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden ini sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan prinsip negara kesatuan, serta tidak bertentangan dengan Sistem Pemerintahan Presidensiil.[476]

F-PPP yang diwakili Zain Badjeber menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Kami sepakat hal-hal yang mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar ini merupakan prinsip-prinsip, misalnya dalam pelaksanaan pemilihan Presiden yang dilakukan langsun. Namun hal-hal yang bersifat agak teknis yang menyangkut prosentasi daerah pemilihan dan sebagainya, sebaiknya pelaksanaannya diserahkan kepada Undang-undang. Apakah menurut Tim Ahli untuk mengatur hal-hal yang mengenai pemilihan Presiden yang lebih rinci dapat dibenarkan diatur dalam Undang-undang, sementara DPR pun salah satu Lembaga Negara, bisa saja diatur pemilihannya secara rinci di dalam Undangundang.[477]

Sementara itu, F-PDU yang diwakili oleh Asnawi Latief berpendapat bahwa bahwa Presiden harus dipilih secara langsung. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Pasal 3, fraksi kami memilih alternatif kedua, yaitu "Presiden dipilih langsung". Maka tugas dan wewenang MPR, sesuai dengan rancangan BP Majelis dengan memilih Ayat (1) tetap, Ayat (2) alternatif 2, Ayat (3) alternatif 1, Ayat (4) alternatif 2, Ayat (5) tidak perlu, dan ayat (6) tetap. Pasal 3a tetap sebagaimana diusulkan dalam rancangan hasil BP MPR.[478]

---

[476] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 729-730.
[477] *Ibid.*, hlm. 745.
[478] *Ibid.*, hlm. 748.

Soedijarto dari F-UG berpendapat agar pemilihan Presiden tetap dilakukan oleh MPR. Soedijarto mengatakan sebagai berikut.

> Mengenai pemilihan presiden kami mengusulkan tetap alternatif 2 varian 2, mungkin dapat dibaca yaitu pemilihan umum merupakan sarana untuk memilih calon presiden, sedangkan presidennya dipilih oleh MPR.
>
> Dalam kaitan ini perlu kami jelaskan bahwa F-UG sama sekali tidak dapat menerima sistem pemilihan presiden seperti yang sudah berlangsung sekarang ini, dengan prosedur yang ditempuh selama ini terutama pemilihan presiden tahun 1999, suatu proses pemilihan presiden dan wakil presiden yang dilakukan sepenuhnya oleh intrik-intrik dan kasak-kusuk pemimpin partai politik dan berlangsung dalam waktu yang sangat singkat sehingga tidak ada kesempatan bagi rakyat dan lembaga demokrasi lainnya seperti media masa, kaum profesional serta masyarakat sipil lainnya dan para Anggota MPR itu sendiri untuk ikut memberikan pikirannya terhadap calon presiden dan wakil presidennya.
>
> Untuk itu, F-UG mengusulkan agar proses Pemilu sekaligus dijadikan wahana pemilihan calon presiden dan calon wakil presiden, dan ketentuan calon presiden dan wakil presiden ditetapkan bersamaan dengan diumumkannnya hasil pemilu. Untuk menghindari kekecewaan rakyat pemilih diusulkan bahwa bagi pasangan calon presiden dan calon wakil presiden yang dalam pemilu memperoleh kemenangan lebih dari 50% diusulkan agar fungsi MPR hanya menetapkan, dan mengesahkan serta melantiknya, sedangkan apabila tidak ada yang memperoleh mayoritas mutlak pemenang pertama dan kedua dipilh oleh Sidang Umum MPR. Ini berarti bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih pada hari-hari pertama Sidang Umum sedangkan pembahasan GBHN dilakukan setelah pemilihan Presiden, dengan demikian presiden terpilih dengan dibantu calon wakil presiden mempunyai waktu untuk menyusun kabinet dan menyiapkan masa transisi dengan presiden yang demisioner. Dengan demikian pelantikan presiden dan wakil presiden pada akhir masa sidang umum benar-benar merupakan suatu seremoni yang penuh suasana kebahagiaan.

Fraksi Utusan Golongan berdasarkan pendalaman atas makna cita negara yang terumus dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan perbandingan sistem pemilihan presiden Amerika Serikat dan Amerika Latin serta Jerman pada jaman era Republik Weimar maupun di negara Asia dan Afrika berpandangan bahwa pemilihan presiden secara langsung tidak dan belum sesuai dengan tingkat perkembangan budaya politik demokrasi di Indonesia ini dari literaturnya MPR ada buku namanya *Comparing Constitutional Engineering* menyatakan bahwa ketidakberhasilan sistem dalam pemilihan presiden langsung dalam rakyat Amerika Latin dalam mengembangkan sistem demokrasi yang stabil tidak lain disebabkan oleh sistem kepartaian yang salah.

Dalam menjawab pertanyaan *What is wrong then with Latin American Presidentialism?* Jawabannya adalah *one problem is of course that many American presidentialism seat upon wrong party system*. Tolong di sini apakah ada *wrong* atau *right party system*, selanjutnya dia mengatakan ini saya kutip sedikit, *no doubt presidentialism system can not handle merger prices not the last it seem to me that the argument can not be left at that in the first place. One of the possible alternative to presidentialism is semi presidentialism and I shall argue that semi presidentialism large rigid problem*. Jadi, yang satu tidak terlalu kaku kalau yang semi itu agak tidak kaku seperti sekarang kita ini.

Jadi atas itu, maka kami tetap mempertahankan rumusan pasal BP MPR yang berbunyi mengenai Pasal 2 kami setuju dengan usulan Tim Ahli dalam hal jika kekosongan Wakil Presiden selambat-lambatnya dalam 60 hari, MPR menyelenggarakan sidang untuk memilih wakil presiden dari 2 calon yang diusulkan presiden, ini dari tim ahli. Dalam kekosongan Presiden dan Wakil Presiden kami juga setuju dengan usulan tim ahli supaya yang menjabat, ketua DPR dan Ketua DPD.[479]

Adapun F-KB yang diwakili oleh Andi Najmi Fuady tetap mengusulkan agar Presiden dipilih langsung oleh rakyat sesuai dengan pendapat Tim Ahli. Andi mengemukakan sebagai berikut.

[479] *Ibid.*, hlm. 752-753.

> Adapun yang berkaitan dengan Pemilihan Presiden, pendapat kami yang disampaikan sejak awal persidangan Badan Pekerja, yaitu Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung dengan mempergunakan sistem bahwa calon harus didukung oleh minimal 2/3 provinsi dan masing-masing provinsi minimal mendapatkan 20% dukungan yang kebetulan senapas dengan pendapat yang disampaikan oleh Tim Ahli. Sekali lagi kami sampaikan sebagai alternatif terbaik bagi sistem pemilihan Presiden yang akan datang. Demikian pula halnya pendapat kami mengenai pemilihan langsung untuk jabatan gubernur dan bupati.[480]

F-TNI/Polri juga berpendapat seharusnya Presiden dan/atau Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat. Juru bicara F-TNI/Polri Afandi mengatakan sebagai berikut.

> Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Sejalan dengan kesepakatan bersama yang telah diambil bahwa kita tetap mempertahankan sistem Presidensiil, maka Fraksi TNI/Polri sependapat agar Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat. Selanjutnya proses atau tata cara pemilihan langsung oleh rakyat tersebut perlu dibahas secara mendalam sehingga menjamin kelancaran, efisiensi dan efektivitas pelaksanaan pilihan tersebut.[481]

Sementara itu, Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya, A.M. Luthfi, menyatakan telah siap membahas bahan sandingan yang disiapkan oleh BP MPR atau PAH I, maupun oleh Tim Ahli dengan penekanan terutama pada topik-topik yang belum diputuskan oleh Rapat Paripurna MPR dalam hal ini adalah melaksanakan amanat Tap. Nomor IX/MPR/2000. Selengkapnya pernyataan tersebut sebagai berikut.

> Fraksi Reformasi telah siap untuk membahas bahan-bahan sandingan yang dipersiapkan oleh BP MPR atau PAH I, maupun oleh Tim Ahli dengan penekanan terutama pada topik-topik yang belum diputuskan oleh Sidang Paripurna MPR, dalam hal ini adalah melaksanakan amanat Tap Nomor IX/MPR/2000. Penekanan khusus adalah pada Majelis Permusyawaratan Rakyat, cara pemilihan Presiden, Pemilihan Umum, Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan

[480] *Ibid.*, hlm. 758.
[481] *Ibid.*, hlm. 764.

> Hukum, Agama dan Pendidikan, serta Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial[482]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-25, 6 September 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda lanjutan rencana kerja PAH I, fraksi-fraksi menyampaikan pendapatnya masing-masing berkaitan dengan pengisian jabatan Presiden.

Hobbes Sinaga dari F-PDIP menyatakan bahwa fraksinya tetap mempertahankan pendapatnya, yakni bahwa seorang Presiden dalam sistem presidensiil tidak harus dipilih langsung oleh rakyat. Pernyataan tersebut selengkapnya sebagai berikut.

> bahwa dalam sistem presidensiil tidak selalu harus Presidennya ini dipilih langsung oleh rakyat. Karena masih harus dilihat dalam sistem presidensiil itu harus diperhatikan juga bagaimana bentuk negaranya, bentuk pemerintahannya, sistem pemerintahan dalam arti bukan hanya yang menyangkut sistem presidensiil tadi. Jadi itu masih banyak yang harus dilihat termasuk juga sejarah dari bangsa itu. *Nah* ini makanya kita katakan sebenarnya membahas masalah pemilihan Presiden itu harus compatible. Harus dilihat dari semua termasuk pada sistem kepartaian, sistem pemilihan, banyak sekali yang harus mengarah ke situ.[483]

Demikian juga dengan F-UG yang mempertahankan pendapat sebelumnya. Soedijarto yang berbicara atas nama fraksinya, F-UG, mengatakan sebagai berikut.

> Kemudian kedua mengenai pemilihan Presiden langsung. Setiap pertemuan saya mengingatkan sama kawan-kawan *a political culture should, a political system should be congruent the political culture*. Di Indonesia rektor saja tidak dipilih dosen, rektor dipilih oleh senat. Ketua partai malah oleh Ketua Dewan Syuro bukan anggota partai. Di partai yang lain oleh formatur, tidak oleh anggota, oleh peserta kongres saja kok Presiden yang lebih tinggi, yang lebih sulit *complicated* tugasnya kok oleh rakyat termasuk

[482] *Ibid.*, hlm. 46.

[483] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 191.

orang-orang yang sekarang digusur itu yang tidak mengerti Presiden itu pekerjaannya apa. Saudara Mulyamudin mengatakan Saudara Soedijarto membodoh-bodohkan rakyat katanya, saya tidak, ada filosofinya. Mungkin anda belum pernah membaca sebuah artikel tahun '26 karya Raden Mas Suryo Kusomo Manunggaling Kawulo Gusti dia mengatakan *everybody is the same but not the same*, pake bahasa Jawa tapi. Sama tetapi tidak sama, semua daun waru, daun kelor, daun pisang, semua daun tetapi tidak semua daun fungsinya sama. Dia mengatakan bayangkan seorang petani yang hanya pulang pergi dari rumah ke sawah, tahu siapa yang paling tepat jadi Presiden. Tahukah apa tanggungjawab seorang Presiden, *leadership*-nya, *wisdom*-nya siapa yang tahu itu, itu yang mengatakan karena itu Presiden harus dipilih oleh orang-orang yang bijaksana, anggota MPR dalam konsepsi dia adalah orang bijaksana harusnya. Dan di antara orang yang bijaksana dipilih orang yang paling bijaksana untuk menjadi Presiden. Itu untuk konsepsi yang melatar belakangi Undang-Undang Dasar 1945. Jadi *historical and cultural background* dari konsepsi Pasal 6 itu sebenarnya.

Nah atas dasar itu saya ingin mengutip mengapa Amerika Latin sistem pemilihan Presiden langsung tetapi sampai sekarang masih *the developing country* yang melahirkan Peron, melahirkan Penoche dan Jerman sudah bosan menggunakan penggunaan pemilihan Presiden langsung karena ternyata pemilihan Presiden langsung zaman Weimar Republik melahirkan Hitler. Dalam teori politik dalam masyarakat yang mayoritasnya orang tidak kaya dan miskin dan melarat maka demokrasi akan menjadikan oligarkhi dan lahirlah tirani. *Nah*, karena itu mereka mengatakan, ini kawan-kawan juga punya bukunya Geovani Satori : *Comparing Constitutional Engineering*. Mengapa *American system presidentialism* di Amerika tidak jalan, *one problem is of course that many American presidentialism seat upon wrong party system*.

Nah, pertanyaannya, *is our party system right* untuk pemilihan Presiden langsung? Ini pertanyaannya. Dan dia mengatakan ternyata sistem Presiden yang langsung tidak dapat meng-handle semua soal. Malah yang baik adalah *semi presidentialism*. Ini bukunya bukan anggota PAH I tetapi profesor dari Columbia University. *His comparing*

bukan karena tertarik sepertinya itu lebih bagus, terus kita pilih *gitu*.

Inilah *point*, tetapi yang jelas F-UG tidak setuju cara pemilihan Presiden seperti yang terjadi sekarang. Yang kutak-kutik di dalam sidang umum. Yang diusulkan F-UG adalah supaya pencalonan terjadi dalam proses pemilihan umum dan begitu pemilihan umum selesai langsung munculah calon Presiden, yang akan nanti dipilih oleh MPR dua pasang. Jadi rakyat tahu bukan kucing dalam karung tapi *anyhow* dua kali pemilihan, yang saya ikut alhamdulillah pemilihan Presiden dan Wakil Presiden ternyata ada hikmahnya semua.

Kemarin kita mengetahui siapa yang paling populer untuk menjadi Wakil Presiden. Kalau menurut polling, tetapi bayangkan kalau beliau menjadi kira-kira menjadi geger atau tidak *gitu kan*. Jadi itu kan *wise*-nya MPR kan. Artinya karena MPR *wise*, saya pun mengendalikan diri ikut memilih yang paling baik akhirnya jadi *kan*. Itu hikmah namanya itu. Jadi Saudara Pimpinan, itulah mengapa Utusan Golongan mempunyai satu pandangan yang dikatakan konservatif. *I am happy* untuk disebut konservatif karena konservatif artinya *to consoled something that is good* untuk memelihara yang baik, yang progesif belum tentu baik. Letkol Untung, perwira progresif yang akhirnya menjadi pembunuh Jenderal Yani itu tentu progresif itu. Jadi yang konservatif belum tentu jelek.[484]

Theo L. Sambuaga yang mewakili F-PG mengusulkan agar Presiden dipilih secara langsung. Selengkapnya pernyataan tersebut sebagai berikut.

....apakah DPR dan DPD termasuk juga sistem pemilihan Presiden secara langsung, itu secara keseluruhan secara satu dengan yang lain saling terkait. Ini memang yang sebenarnya telah kita bahas pada waktu yang lalu. Mungkin dalam perumusannya kita perlu melihat dari segi itu, dan ini memang di samping dibahas di sini nanti akan menjadi tugas di dalam Tim Lobi atau Tim Kecil nantinya Saudara Ketua.

Saudara Ketua, oleh karena itu, dalam rangka membahas secara lebih holistik dan secara sistemik ini, sebenarnya kalau kita berbicara umpamanya tentang bikameral,

[484] *Ibid.,* hlm. 192-193.

umpamanya satu demi satu, memang kita telah setujui di sini di dalam Pasal 1 Ayat (1) bahwa MPR, itu terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD. Saya tidak menutup kemungkinan apabila ditambah utusan lain, apabila ada utusan lain yang sudah tentu berkembang pemikirannya. Tetapi ini prinsipnya yang memang mencerminkan pemahaman kita bahwa sistem perwakilan kita itu, memang dua kamar dan sebenarnya pemahaman kita tentang pemikiran ini bukan karena Tim Ahli.

Tim Ahli baru datang belakangan baru tiga, empat bulan yang lalu. Kita berbicara ini sudah sejak satu tahun yang lalu, dua tahun yang lalu malah. Bahwa kita ada perbedaan pendapat soal tugas dan wewenang, apakah itu menurut istilah Pak Soedijarto tadi *strong* atau *weak*, ada yang bilang *soft* itu soal lain. Tetapi kita sudah berbicara itu dan sudah ada di dalam TAP IX, lampiran TAP IX dua tahun yang lalu. Begitu juga sistem pemilihan Presiden langsung, itu sudah ada sejak dua tahun yang lalu. Tim Ahli baru datang belakangan. Jadi kalau demikian halnya, kalau kita memilih upamanya, kebetulan kami memilih sistem pemilihan Presiden yang langsung. Bukan kita tidak menghargai, justru lebih menghargai teman-teman atau sebagian rakyat kita yang menurut Pak Soedijarto itu belum mengerti tentang pemilihan Presiden langsung. Tidak mengerti atau tidak peduli siapa yang dipanggil Presiden. Saya kira yang paling mengerti dan paling mempunyai perasaan tentang siapa yang paling pantas untuk menjadi Presiden justru rakyat yang menurut kita tadi itu menurut Pak Soedijarto, setidak-tidaknya itu tergusur atau digusur. Mungkin mereka tidak tahu angka-angka GNP, angka-angka tentang *income* per kapita, tentang BPPN, tentang divestasi BCA dan lain-lain. Tetapi siapa yang layak menjadi Presiden atau untuk menjadi Wakil Presiden, saya kira rakyat kita itu barangkali lebih mengerti, lebih tahu dari kita.

Inilah esensi dari sistem pemilihan Presiden yang langsung. Sebab kalau orang diambil contoh dengan Amerika dengan Philipina dan lain-lain, yang tidak mempunyai tradisi sistem pemilhan Presiden, tidak usah jauh-jauh atau sistem pemilihan langsung. Kita sejak dulu untuk apa namanya Kepala Desa, kita itu memilih secara langsung dan itu rakyat yang langsung memilih. Jadi ini yang ingin saya sampaikan. Kedua, kalau tentang sistem, atau tentang, bikameral. Kalau yang dianggap bahwa kita tidak mencontoh yang lain-lain,

sebagaimana saya setuju Pak Soedijarto tentang hal ini, tetapi kita mencontoh fungsi yang diterapkan di negara-negara tertentu. Itulah esensi atau makna dari komparatif tadi, yang antara lain kita lakukan untuk ini.[485]

Lukman Hakim Saifuddin yang mewakili fraksinya, F-PPP, mengatakan sebagai berikut.

Jadi pembahasan kita memang sudah terlalu meluas begitu. Bahkan sampai kepada bagaimana pemilihan Presiden itu, yang tadi Pak Soedijarto nampaknya dalam pikiran saya apakah ini tidak terlalu simplistis cara pandang dalam konteks memilih Presiden, menjustifikasi bahwa petani itu tidak bisa memilih Presiden, begitu. Jadi mungkin dari sisi pengetahuan boleh jadi iya, tapi dalam hal *wisdom* tadi yang disebut-sebut kearifan, saya tidak yakin bahwa seorang petani tidak bisa menetapkan siapa Presidennya. Jadi saya tidak akan ke arah sana, tapi kita kembali kepada bab pembahasan kita.

Jadi memang di sini sebenarnya apa yang kita diskusikan menurut ingatan saya, ini juga sudah kita lakukan setahun yang lalu dan di seputar inilah pembicaraan kita. Dan saya sampai kepada kesimpulan sebenarnya di antara fraksi-fraksi yang ada, itu ada perbedaan paradigma yang cukup mendasar dalam hal melihat kekuasaan ini. Jadi satu pandangan mengatakan bahwa paradigma yang mengatakan bahwa kekuasaan itu perlu pembagian, perlu dibagi begitu. Tapi yang lain mengatakan kekuasaan itu bukan dibagi tapi dipisahkan begitu. Sehingga kalau tadi ada yang mengatakan bahwa fungsi MPR itu, ya dia sebagai distributor, sebagai penyalur atau pembagi kekuasaan itu.[486]

Gregorius Seto Harianto yang mewakili F-PDKB pada kesempatan tersebut juga menyampaikan pendapat. Selengkapnya pendapat F-PDKB sebagai berikut.

Saya mau mencoba mengikuti usulan Pak Hobbes tadi. Jadi saya ingin memulai dari mekanisme penyelenggaraan negara lima tahunan yang berawal dari pemilu. Saya ingin mengusulkan bahwa pemilu nanti kan selain memilih anggota DPR, DPRD I dan II dan DPD, juga memilih Presiden secara langsung. Maksudnya adalah agar dengan

[485] *Ibid.,* hlm. 195-196.
[486] *Ibid.,* hlm. 199.

demikian di dalam sistem kabinet presidensiil yang kita sepakati itu, *checks and balances* antara lembaga Presiden dan lembaga DPR atau pengawas itu lebih seimbang. Dan sekaligus juga melalui pemilihan Presiden secara langsung, maka program-program yang harus dilaksanakan oleh pemerintah itu sudah diperjelas sebelumnya.

Dengan demikian, juga kita mengawali satu penataan pendidikan demokrasi di kalangan masyarakat. Bahwa ada kekhawatiran pemilihan Presiden sangat bergantung kepada subyek karena feodalisme yang masih kental maka saya setuju juga dengan kalau tidak salah usulan dari Fraksi Reformasi. Bahwa sebelum pemilihan Presiden maka dipilih paket calon Presiden dan Wakil Presiden itu oleh MPR yang merupakan *joint session* antara DPR dan DPD.

Dengan demikian maka MPR sebagai *joint session* tadi di dalam siklus lima tahunan itu setidaknya melakukan dua kali sidang. Sidang yang pertama sebetulnya adalah merupakan penutupan dari satu siklus yang sebelumnya itu menetapkan calon-calon, paket calon, dua atau tiga paket calon Presiden dan Wakil Presiden. Kemudian memasuki pemilu paket itulah yang diajukan dan pemilu itu selain memilih DPR, DPRD dan DPD.[487]

Pada kesempatan itu, Theo L. Sambuaga mengoreksi pernyataan sebelumnya sebagai berikut.

Saudara Ketua. Boleh interupsi? Ada koreksi saya, koreksi kalimat. Hanya untuk kepentingan *for the record* Saudara Ketua, takut jangan, saya keliru mengucapkannya tadi yaitu yang khusus untuk yang menyangkut alternatif soal menetapkan dan melantik Presiden dan Wakil Presiden atau menetapkan dua paket calon dan Wakil Presiden untuk dipilih secara langsung dua alternatif ini. Saya tadi keliru menyebutkan mohon dicatat dikoreksi bahwa selama ini fraksi kami dan kami masih mendapat seperti itu yaitu kita di alternatif 2. Tadi saya menyebut keliru alternatif 1 yaitu termasuk fungsi Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk menetapkan dua paket calon dan kemudian dipilih Pemilihan Umum.[488]

Pada pembicaraan selanjutnya, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP meminta agar sebaiknya pendapat-pendapat fraksi-

[487] *Ibid.,* hlm. 208.
[488] *Ibid.,* hlm. 209.

fraksi dikerucutkan pada pendapat ekstrim dua fraksi, yaitu Fraksi Reformasi atau F-UG. Selengkapnya pendapat Lukman tersebut sebagai berikut.

> *Nah*, apa tidak sebaiknya kita sederhanakan menjadi dua alternatif saja. Jadi kita pada akhirnya melihat proses akhir seperti dari Reformasi atau dari Fraksi Partai Golkar tadi itu sebenarnya proses akhirnya ada di pemilu kan begitu. Meskipun sebelumnya diseleksi dahulu menjadi dua paket calon 2/2. Sedangkan dari Utusan Golongan itu lebih muara akhirnya itu tetap di MPR meskipun itu diseleksi dahulu di pemilu.
>
> Kami menghimbau apa tidak sebaiknya hal-hal yang sifatnya teknis seperti itu yang detil menyangkut varian-varian sebaiknya serahkan ke undang-undang saja. Jadi nanti itu alternatif yang muncul hanya besarannya saja. Jadi dipilih langsung atau dipilih oleh MPR yang teknisnya kemudian mana yang terpilih nanti itulah yang kemudian akan dirinci. Kalau yang terpilih nanti dalam sidang paripurna ternyata pemilihan langsung maka variannya seperti apa, apakah perlu diseleksi dulu oleh MPR atau diserahkan langsung ke dalam pemilu. Atau kalau yang terpilih MPR dalam sidang paripurna nanti apakah kemudian variannya dalam undang-undang itu perlu diseleksi dulu dalam pemilu seperti aspirasi Utusan Golongan atau yang lain. Maksud saya hal-hal yang sifatnya detail rinci menyangkut varian-varian itu tidak harus masuk dalam Konstitusi ini.[489]

Atas pengerucutan tersebut, I Dewa Gede Palguna, atas nama fraksinya, F-PDIP, berpendapat pemilihan Presiden tetap dilakukan oleh MPR. Menurutnya, demokratis tidaknya tergantung pada prosesnya. Begitu juga dalam soal presidensiil, tidak ada pengaruh secara langsung antara pemilihan langsung dan tidak langsung dengan sistem presidensiil. Dalam pandangannya yang terpenting adalah pemenuhan dari syarat-syarat sistem tersebut. Pendapat Palguna tersebut selengkapnya sebagai berikut.

> *Nah*, oleh karena itu, yang terpenting kiranya yang harus kita perhatikan adalah kami ingin menyampaikan pandangan bahwa tidak seperti yang dianggap atau dikembangkan di luar forum ini, di media masa yang

[489] *Ibid.,* hlm. 212.

mengatakan bahwa jangan sampai ada kesan bahwa persoalan demokrasi dan demokratisasi dalam konteks perubahan Undang-Undang Dasar 1945 ini, hanya direduksi sebatas pada cara pemilihan Presiden. Saya kira itu adalah cara keliru.

Menurut saya yang terpenting adalah bahwa Panitia *Ad Hoc* I khususnya dan Badan Pekerja pada umumnya pada sidang sebelumnya sudah sepakat bahwa sistem yang hendak kita anut, yang hendak kita jabarkan adalah *presidensiil system*. Bahwa kemudian cara pemilihannya dipilih secara langsung atau secara tidak langsung itu adalah soal lain. Dan tetapi tidak serta merta bahwa kalau pemilihan langsung menjadi lebih demokratis daripada pemilihan tidak langsung. Ini yang mesti kita jaga karena ada tampaknya di luar kita capek menangkal isu-isu yang demikian. Padahal kalau dibaca secara keseluruhan sesungguhnya tidak demikian.

Nah, oleh karena itu maka yang terpenting sesungguhnya kita lihat adalah apakah kalau pilihannya pada alternatif yang pertama misalnya seperti yang ada di sini, yaitu pemilihan Presiden dilakukan oleh MPR syarat-syarat *presidential system* itu sudah terpenuhi atau tidak dalam konteks itu. Atau yang kedua kalau pemilihannya secara langsung apakah juga syarat-syarat presidensial sistem dan konsistensinya sudah terpenuhi atau tidak. *Nah*, kalau pilihannya adalah seperti ini maka memang peluang terjadinya ketidak *incompatibility* yang disampaikan oleh Saudara Hobbes Sinaga tadi itu memang mungkin terjadi. Bisa jadi orang memilih pilihannya secara langsung tetapi kemudian sebagaimana yang disampaikan oleh Pak Theo juga tadi, tetapi kemudian MPR-nya masih memiliki kewenangan untuk merumuskan Garis Besar Haluan Negara. Padahal itu adalah sesungguhnya materi kampanye dari Presiden yang akan dipilih secara langsung itu. Apalagi kalau kita mengunakan sistemnya misalnya adalah sistem *the winner takes all* itu umpamanya. Itu *kan* kita belum bicara sampai tahapan itu. Tapi ini ada resiko-resiko seperti itu yang *compatibility*-nya harus kita jaga.

Lalu yang kedua, mengenai MPR dalam kaitan ini dalam kewenangannya ini. Ini juga akan berakibat langsung pada cara proses pemilihan Presiden karena berkaitan dengan reduksi terhadap fungsi-fungsi MPR sendiri. Kalau misalnya pemilihannya adalah pemilihan Presiden secara langsung maka fungsi membuat GBHN saya kira tidak ada. Kemudian

fungsi untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden sudah pasti tidak ada. Praktis sesunguhnya adalah fungsinya yang masih ada adalah menetapkan dan mengubah Undang-Undang Dasar 1945. Pertanyaannya kemudian adalah untuk tugas yang hanya mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar 1945 itu perlukah lembaga setinggi MPR. Lalu pertanyaan berikutnya ketika dikejar jika MPR misalnya dikatakan tidak perlu kalau demikian ada MPR masihkah itu mencerminkan prinsip permusyawaratan yang dikembangkan dalam pokok pikiran Alinea keempat dari Undang-Undang Dasar 1945.

Nah, demikian juga berikutnya dalam soal *impeachment*, di sini misalnya dalam alternatif dari Tim Ahli itu ada bahwa seorang Presiden baru bisa diperiksa di pengadilan itu kalau dia sudah tidak lagi menjabat sebagai Presiden. Ini berarti bertentangan dengan prinsip *equality before the law*. Karena itu nanti akan berdasarkan putusan dari pengadilan itulah baru proses *impeachment* itu kemudian akan bisa dilakukan. Sebab sebelum ada putusan pengadilan yang memiliki kekuatan yang sah dan mengikat. Yang menyatakan bahwa Presiden secara hukum terbukti bersalah maka sesungguhnya ini tidak boleh ada proses *impeachment*. Harusnya *impeachment* ketika itu pun sudah harus berhenti.

Nah, oleh karena itu Ibu dan Bapak yang kami hormati, dalam sebagian besar kami dapat menyetujui apa yang disampaikan oleh Fraksi Utusan Golongan khususnya dalam cara pemilihan Presiden melalui MPR walaupun ada varian dari kami yang membedakan antara soal kedua hal itu. *Nah*, jadi *point* yang hendak saya sampaikan adalah bahwa misalnya nanti kita masih tetap sepakat bahwa MPR itu ada. *Nah* kalau misalnya pemilihan Presiden adalah secara langsung berarti kan itu rakyat yang mempunyai, melaksanakan kedaulatannya secara penuh untuk memilih Presidennya sendiri. Pertanyaan besarnya adalah layakkah secara hukum atau sahkah. Mungkin bukan sah. Layakkah secara hukum, karena kalau sah, kalau sudah diatur Konstitusi ya sah. Layakkah secara hukum andaikata misalnya nanti Presiden itu terbukti bersalah, melalui katakanlah ada Keputusan Mahkamah Konstitusi tetapi yang kemudian memberhentikan hanya sebuah forum, hanya sebuah *joint session*. Karena pemberhentian seorang Presiden itu dalam paham pemahaman saya itu adalah hak

yang *inherent* melekat pada atribut kedaulatan negara yang mestinya itu adalah dilakukan oleh sebuah lembaga. Dan oleh karena itu maka menjadi pertanyaan kemudian jika pemilihan Presidennya langsung lalu di situ ada *joint session* dengan pengertian bahwa MPR mempunyai kewenangan untuk memutus *impeachment* itu. Saya kira demikian Pak Ketua. Terima kasih atas kesempatannya.[490]

Ahmad Zacky Siradj dari F-UG menjelaskan secara mendalam alasan-alasan mengapa fraksinya memilih alternatif 2 varian 2. Penjelasan tersebut selengkapnya sebagai berikut.

Yang pertama mungkin saya ingin memberi catatan ketika Pimpinan tadi membuka bahwa kalau kita membahas ini tidak berarti nilai-nilai akademisnya tersisihkan. Walaupun kita mementingkan nilai politik dan historis kesejarahan. Karena rumusan yang kita buat oleh hasil Badan Pekerja juga tidak kurang nilai akademisnya. Yang kedua, saya kira saya melengkapi dari apa yang disampaikan Pak Soedijarto, Pak Profesor. Tadi dari Pak Warno itu boleh saja berangkatnya dari Pasal 3 atau kita lihat Pasal 6. Kalau kita melihat ke Pasal 6 saya kira Fraksi Utusan Golongan itu lebih menitikberatkan kepada alternatif dua varian dua. Di sini jelas sekali bahwa tahapan-tahapan yang ingin dicapai di dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden itu betul-betul secara katakanlah sistemik, baru kemudian bisa dilihat dalam jika-jikanya itu.

Kenapa kami di dalam Fraksi Utusan Golongan masih mementingkan pandangan tentang GBHN, saya kira Garis-garis Besar Haluan Negara? Ini pada dasarnya karena paket calon itu digodok oleh partai-partai politik yang akan dilempar kepada masyarakat umum. Saya kira partai-partai politik juga sudah mendasarkan diri kepada visi dan misi yang akan dirumuskan. Dan kalau ini diperjuangkan sebagai satu ikatan di dalam Majelis maka kelembagaan itu akan menjadi semacam memiliki wewenang untuk menilai seberapa jauh visi dan misi daripadaPresiden itu sendiri.

Dalam kaitan ini mungkin sebagai tolok ukur pemikiran, saya kira bisa dilihat dari sisi ini. Dilain pihak saya kira alternatif 2 varian 2 di dalam Pasal 6 ini, saya kira juga berangkat dari bagaimana kita mencoba melakukan pendidikan politik berdasar budaya demokratisasi tapi

[490] *Ibid.*, hlm. 213-215.

sekaligus juga kita tetap memberikan kewenangan terhadap lembaga atau MPR menjadi sebuah kelembagaan. Dengan demikian maka ada keseimbangan yang akan dihasilkan oleh apa yang kita inginkan sehingga artikulasi dari kepentingan rakyat dan demokrasi ini menjadi mewujud adanya. Selain itu, saya kira yang mungkin perlu dipikirkan adalah syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Saya kira sinyal-sinyal ke arah ini atau isyarat-isyarat ke arah ini saya kira penting untuk dibicarakan. Walaupun mungkin tadi dikemukakan oleh Pak Lukman tadi bahwa hal-hal seperti ini atau calon Presiden, pencalonan dan sebagainya itu tidak berarti rincian, tapi ini penting dicantumkan di dalam undang-undang. Karena ini akan menjadi patokan dan rujukan kita di dalam melakukan pemilihan Presiden langsung dalam dua tahapan yang diajukan oleh Fraksi Utusan Golongan.[491]

Rosnaniar dari F-PG mengusulkan pemilihan Presiden secara langsung. Rosnaniar mengatakan sebagai berikut.

Mengenai Bab II ini, dari pembicaraan-pembicaraan terdahulu, terutama dari Fraksi kami, judulnya itu lebih mendekati kepada kekuasaan legislatif. Meskipun judulnya berbeda namun MPR itu tetap ada. Kemudian setelah saya hubungkan dan mendengar secara seksama apa yang disampaikan oleh orang tua saya Pak Soedijarto.

Yang sangat menarik saya apa yang disampaikan Pak Soedijarto tadi. Kalau pemilihan Presiden itu secara langsung, maka para petani yang ada di desa, itu tidak begitu memahami tentang pemilihan Presiden langsung itu. Yang penting bagi mereka hidup sejahtera, aman, kan itu yang penting. Itu dulu Pak. Tapi sekarang beda bahwa pendidikan politik itu sudah sampai ke balai-balai, sampai ke desa-desa. Mereka sudah tinggi pemahamannya tentang politik ini. Di warung-warung kopi pun orang sudah berbicara tentang pemilihan Presiden.

Karena apa? Karena negara kita akhir-akhir ini selalu melakukan pergantian Presiden. Oleh karena itu, mereka sangat tertarik dengan berita-berita. Kalau dahulu mereka lebih suka menonton nyanyi-nyanyian dan sinetron, tetapi sekarang lebih menyukai berita-berita. Karena di desa-desa

[491] *Ibid.,* hlm. 215.

itu sudah sampai parabola dan segala macam. Jadi ini kita harus akui ini memang kenyataan ini. Oleh karena itu saya mendukung fraksi kami, Fraksi Golkar, memperkuat apa yang disampaikan Ketua saya tadi Pak Theo bahwa pemilihan Presiden itu secara langsung.[492]

Mengenai bagaimana mekanismenya, Rosnaniar mengusulkan agar diatur lebih lanjut dalam undang-undang. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

Bagaimana tehnik-tehniknya ini dalam pasal 6A itu diatur dalam undang-undang, varian-varian bagaimana. Sedangkan fungsi dan wewenang dari MPR itu, ini dicantumkan dalam alternatif 2, mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. Yang kedua tidak perlu menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara. Bagi seorang calon Presiden, dia akan bertemu dengan rakyat, menyampaikan rancangan program jika dia terpilih menjadi seorang Presiden. Berarti itu kalau kita sebut sekarang itu Garis-garis Besar Haluan Negara. Jadi tidak perlu lagi ditetapkan oleh MPR tentang Garis-garis Besar Haluan Negara.

Kemudian alternatif 1 yang nomor tiga yang sangat saya menjadi perhatian sungguh bagi saya adalah nomor empat itu, alternatif 1 : "memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya apabila terbukti melanggar Undang-Undang Dasar, melanggar Haluan Negara, mengkhianati negara, melakukan tindak pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penyuapan, dan atau melakukan perbuatan yang tercela". Tadi saya mengikuti Pak Seto, teman saya, bahwa melakukan perbuatan tercela itu sulit untuk diukur.

Oleh karena itu tidak perlu dicantumkan pada Ayat (4) ini. Berbeda dengan saya, saya sangat mempertahankan Ayat (4) ini terutama melakukan perbuatan yang tercela, yakni yang berhubungan dengan moral. Berhubungan dengan moral, perilaku yang tercela. Karena seorang Presiden dan Wakil Presiden adalah panutan dan tuntunan bagi rakyat. Contohnya saja negara Amerika Serikat saja, negara liberal, Presidennya jatuh karena wanita, hampir jatuh. Tetapi berarti perilaku seorang Presiden sebagai kepala negara, kepala pemerintah sangat diperhatikan oleh rakyat yang memilihnya. Oleh karena itu bagi kita-kita yang akan calon Presiden contohnya pada masa akan

[492] *Ibid.,* hlm. 216.

datang berperilakulah yang bagus. Hati-hati dengan wanita. Jadi saya sangat berbeda dengan Bapak-bapak, seandainya bahwa yang disebut dengan perilaku perbuatan tercela itu tidak dimasukkan di dalam ayat pada Undang-Undang Dasar 1945. Ini menjadi semacam pegangan bagi seorang calon Presiden.

Bahwa moral itu adalah yang nomor satu meskipun penilaiannya agak relatif. Namun apabila ini kita pertahankan, seorang calon Presiden akan selalu waspada karena negara ini akan dibawa kepada negara yang mempunyai moral. Dari kemarin kita membahas tentang Pancasila, negara kita adalah negara Pancasila. Oleh karena itu moral adalah nomor satu, Ketuhanan Yang Maha Esa.[493]

Sedangkan Soewarno dari F-PDIP tetap mengusulkan MPR yang memilih Presiden. Soewarno mengatakan sebagai berikut.

Tadi saya sudah interupsi yang intinya agak sulit, langsung membicarakan jika ini yaitu jika pemilihan langsung atau tidak langsung dengan menggambarkan di belakang kita bahwa sudah ada pilihan dan kemudian dimasukkan pada tugas, wewenang ini di bagian ini. Tapi karena kesepakatannya tadi adalah urut maka tentu saja kami mengikuti. Cuma setelah saya lihat lagi memang tetap kami mengalami kesulitan, soalnya apa? Usulan saya itu tidak ada di dalam dua alternatif ini. Yang itu sebenarnya karena waktu itu mungkin karena kita keburu, kurang cermat dalam membuat rumusan di Hotel Bandara itu.

Di sini hanya ada dua pilihan yaitu Presiden dipilih oleh MPR dan Presiden dipilih langsung. Sedang pada waktu itu yang terjadi pembahasannya adalah Presiden dipilih secara langsung dan Presiden dipilih tidak sepenuhnya secara langsung. Katakanlah secara gabungan. Karena itu di dalam menjawab Pasal 3 ini terpaksa saya memberi sekadar ilustrasi sebagaimana juga dilakukan teman-teman, menyebut hal-hal yang ada pada Pasal 6A yaitu sistem pemilihan Presiden.

Dari Utusan Golongan, tadi sudah disampaikan tentang sistem pemilihan yang tidak sepenuhnya langsung itu. Perlu kami ingatkan bahwa pada waktu itu rumusan yang

[493] *Ibid.,* hlm. 216-217.

kemudian tercantum sekarang ini adalah rumusan setelah beberapa pendapat itu mengerucut sehingga menjadi kesimpulan. Masing-masing pendapat dikerucutkan menjadi kesimpulan. Sedang yang menjadi kesimpulan yang sekarang tercantum ini, pengerucutan dari pendapat-pendapat itu, titik awalnya yang kami usulkan tidak demikian.[494]

Selanjutnya Soewarno menjelaskan mekanisme dari usulan fraksinya tersebut sebagai berikut.

Karena itu kami mungkin resumekan sedikit untuk tidak menyita waktu usulan yang pada waktu muncul dari kami. Pada waktu itu PDI Perjuangan mengusulkan menjelang pemilu partai-partai politik mengajukan calon Presidennya. Supaya ini di dalam kampanye telah dikenalkan kepada rakyat banyak calon partai A adalah B, partai C adalah D, dan sebagainya. Sehingga ada kesempatan yang cukup untuk bisa mengadakan pengamatan atau penyelidikan atau berita-berita dan sebagainya.

Kemudian apabila Pemilu telah berlangsung dan kemudian ada pemenang satu dan pemenang dua maka pemenang satu dan pemenang dua ini maju ke sidang MPR dengan menunjuk wakil Presiden. Mengapa tidak satu paket sekaligus? Dasar pikirannya adalah di MPR nanti itu juga ada aspirasi daerah yang dicerminkan pada Utusan Daerah, DPD. Dengan demikian ada dua pasang yang dibawa oleh dua calon Presiden yang terpilih itu nomor satu dan nomor dua dengan pasangannya dan di situ pun sudah mengikutsertakan adanya DPD, Dewan Perwakilan Daerah. Harapan kita bahwa di situ akan lebih obyektif. Di situ akan mewakili semua aspirasi. Tetapi karena waktu itu ada variasi-variasi tentang pemilihan yang tidak langsung penuh itu, ini kan tidak penuh. Mula-mula lewat Pemilu, ini langsung, jadi seluruh aspirasi rakyat, pertama-tama dia menentukan terlebih dahulu jadi mungkin lain dengan teman dari Pak Seto dan Ibu Ros kali ya? Yang tadi justru MPR menentukan dulu, milih dulu. *Nah* menurut kami justru mengebiri demokrasi, hak rakyat karena dia sudah memilih dua pilihan yang ditentukan dulu. Kalau kami tidak, rakyat dulu yang memilih, baru yang menyaring itu MPR.

[494] *Ibid.,* hlm. 218.

> Dari perkembangan pembicaraan pada waktu itu maka kemudian timbul rumusan yang disepakati dari kelompok non langsung penuh itu yaitu menjelang Pemilu, partai politik peserta Pemilu mencalonkan pasangan Presiden. Dalam pikiran kami juga waktu itu tapi tak terumuskan, boleh juga beberapa partai membuat pasangan Presiden dan Wakil Presiden. Ini punya nilai tinggi dalam artian mendorong penyederhanaan kehidupan kepartaian secara wajar dan alamiah. Jadi dimungkinkan misalnya dua partai sepakat A mencalonkan partai B, partai B mencalonkan C atau bahkan tiga partai mendukung sepasang calon Presiden tertentu. Ini pasangan ini dikampanyekan.
>
> .....
>
> Ya, ini dikampanyekan di dalam Pemilu itu sehingga rakyat benar-benar mengenal siapa pasangan itu. Dan ini kalau sudah terjadi kelompok-kelompok semacam itu maka secara alamiah terjadi penyederhanaan kepartaian di Indonesia ini, tidak terlalu banyak seperti yang berkembang. Kemudian apabila kalau ada pasangan yang dalam Pemilu mendapatkan suara lebih 50% maka MPR hanya berfungsi mengesahkan dan menetapkan. Karena apabila seseorang atau sepasang Presiden, Wakil Presiden terpilih 50% lebih dan tidak terpilih di MPR, ini resikonya akan memancing reaksi yang terlalu keras. Apalagi budaya menerima kalah di Indonesia ini kan masih agak mahal. Apalagi yang besar disepelekan, *wong* yang kecil saja ini kan tidak *nrimo*, tidak ada contohnya.[495]

Lebih lanjut, Soewarno menawarkan solusi jika pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tidak ada yang mendapat suara 50% lebih. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Apabila tidak ada 50% barulah timbul masalah, yaitu pasangan satu dan pasangan dua diserahkan kepada MPR untuk milih. Secara demokratis dipilih siapapun karena di sini rakyatpun sudah sebagian besar menerima mereka itu maka kemudian MPR dan DPR memilih, katakanlah mengocok dari dua pasangan calon itu.
>
> Dengan demikian maka apabila sistem gabungan atau langsung tidak penuh ini punya akibat pada tugas, wewenang dan hak MPR. Di sini maka MPR masih tetap

[495] *Ibid.*, hlm. 218-219.

punya kewenangan mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar, tetap. Kedua, adalah menetapkan haluan negara dalam garis-garis besar. Ketiga, yang dinilai ada dua alternatif kalau pasangan ada yang terpilih 50% lebih maka MPR hanya menetapkan dan melantik. Tetapi apabila terpaksa dua pasang yang diajukan karena tidak ada yang 50% maka di situ memilih, menetapkan dan melantik. Ini untuk yang alternatif satu.

Kemudian masalah memperhentikan Presiden maka kami cenderung memberhentikan, memberhentikan Presiden kami memilih yang alternatif dua yaitu sebelum MPR itu memutus ada satu Mahkamah Konstitusi. Yang diharapkan memang benar-benar yang duduk di situ itu adalah orang-orang bijak, orang-orang obyektif, orang-orang negarawan dan syarat-syarat tinggi yang lain. *Lha* kita apa sudah dapat sekarang menunjuk, saya tidak tahu.

Kemudian alternatif tentang menilai pertanggunganjawab menurut kami *toh* tidak ada gunanya lagi sudah berakhir. Malah budayanya kalau dia sukses dia akan dapat *applaus*, dia akan dapat penghargaan. Jadi saya rasa ini mengapa kami terpaksa, maaf Pak Rully, terpaksa saya memberi ilustrasi karena saya tidak bisa menyampaikan begitu tanpa ada *background* mengapa. Mungkin untuk kita yang sudah bicara sehari-hari gampang dimengerti tapi kalau nanti dalam dokumen yang tercantum orang baca kemudian tidak bisa tahu. Itu sebabnya maka terpaksa kami sampaikan. Adapun argumentasi yang lebih rinci tentang sistem pemilihan Presiden, mengapa kami memilih sistem gabungan dan bukan langsung, kami sampaikan nanti pada waktunya.[496]

Selanjutnya dari F-KB, Yusuf Muhammad, tetap menginginkan proses pemilihan Presiden dilakukan secara langsung. Yusuf Muhammad mengatakan sebagai berikut.

Tanpa distorsi dan tanpa reduksi proses pemilihan Presiden itu harus dilakukan dengan langsung, selangsung-langsungnya. Supaya ada istilah lain *gitu*. Saya ingin mengajak merenung makna penghargaan kepada *the founding fathers* karena berkali-kali itu kita berbicara tentang penghargaan. Saya kira penghargaan terhadap *the founding fathers* itu tidak bisa tekstual itu. Yang harus kita perhatikan justru semangat dan pesan-pesannya.

[496] *Ibid.,* hlm. 219-220.

Ketika Undang-Undang Dasar 1945 ditetapkan lalu ada aturan tambahan yang mengatakan enam bulan sesudah perang Asia Timur Raya yang menyatakan supaya segera, itu sebuah pengakuan bahwa Undang-Undang Dasar itu dibuat pada kondisi awal masa transisi. Bahkan mungkin tidak berlebih-lebihan kalau kita menangkap itu sebetulnya Undang-Undang Dasar Darurat. Karena pesannya seperti itu yang digambarkan. Karena itu penghargaan kepada *the founding fathers* itu saya kira harus kontekstual kepada pesan-pesannya, bukan kepada rumusan-rumusan itu.

Nah, ini juga yang kemudian mendorong kita untuk memahami kaidah yang mengatakan hukum itu berputar mengikuti *'illat*-nya. *Alhukmu yaduru ma'a 'illatihi wujudan wa'adaman*. Ini supaya tidak bahasa Belanda terus yang masuk di risalah begitu. Supaya persidangan tidak terasa di Amsterdam tetapi juga di Timur Tengah begitu. Hukum itu kaidah usul fiqih, hukum itu persoalan itu berputar mengikuti latar belakangnya, mengikuti *'illat*-nya. Ada dan tidak ada. Ini artinya kontekstual. Karena itu di dalam mengimplementasikan kedaulatan rakyat, di dalam mengembangkan rumusan-rumusan yang ada, saya kira seperti itu. Kenapa kita kemudian memikirkan sebuah rumusan-rumusan baru.

Kita bisa berbeda pendapat misalnya tentang golongan-golongan yang ada di sana itu. Mungkin kita bisa berbeda pendapat dengan Partai Utusan Golongan, bukan partai, dengan Fraksi Utusan Golongan. Bahwa di sana itu ada penjelasan atau kita bisa memahami. Mungkin karena yang menjadi anggota MPR itu muncul dari kelompok terbatas. Negara baru muncul, sehingga ada hal-hal yang representasinya belum terpenuhi. Ini sebuah kemungkinan sehingga kita melakukan interpretasi. Jadi kaidah itu tadi yang saya kira harus kita terapkan. Tidak bisa tekstual.

Di dalam masalah pendidikan, itu ada pesan menarik ketika nabi mengatakan "didiklah anakmu sesuai dengan zamannya", *fainnahum khuliqun fi zamanin ghoiru zamaanikum*, karena mereka itu dicipta oleh Tuhan pada zaman yang bukan zamanmu, saya kira Ketua ISPI lebih tahu dari saya. Karena itu kontekstual ini yang kita harus tumbuhkan kenapa kita kemudian berpikir pemilihan Presiden secara langsung, kenapa kemudian ada DPR dan DPD. Itu soal kontekstual. Jadi kalau tadi disinggung sedikit ada soal Dewan Syuro, itu ada konteksnya. Ketika partai

baru lahir memang harus begitu. Ketika sudah berkembang sekarang aturannya sudah berbeda, kontekstual itu. Jadi saya tidak paham kalau ada profesor salah paham terhadap soal seperti ini. Itu pendekatannya pendekatan kontekstual. Harus dipahami pada era awal dan era perkembangan.

Jadi karena itu, saya menginginkan tidak ada distorsi. Berikan kedaulatan rakyat itu, kalau tidak sekarang kapan kita berikan kepada mereka. *Wong* yang di Riau pedalaman saja sudah mikir mau milih Presiden kok, masa yang di Jakarta tidak berpikir seperti itu. Di Riau perkotaan sudah. Jadi saya kira kecenderungan-kecenderungan ini harus kita dorong untuk sampai kepada kesepakatan yang seperti itu. Sehingga buat saya, tadi saya *rasan-rasan* dengan Pak Andi Najmi sebelum Pak Warno menyampaikan, begitu Pak Warno menyampaikan, kata Pak Andi kedahuluan Pak Warno katanya.[497]

Kembali Soewarno dari F-PDIP menyatakan pendapatnya sebagai berikut.

Jadi buat kami pakai rumusan kalau sama-sama mencalonkan antara rakyat dan MPR, menurut kami lebih pantas rakyat mem-*fait accompli* MPR memilih calon mereka daripadaMPR mem-fait a compli rakyat memilih calon yang ditetapkan MPR, itu tidak pantas. Itu distorsi itu. Itu lalu nanti semu pengertian langsungnya itu sehingga kalau pemilihan langsung itu rakyat yang memilih. Dan saya sependapat jika 50% lebih dia dapatkan dan nanti mungkin rumusan yang diharapkan oleh Pak Hobbes itu bisa kita rumuskan secara lebih rinci karena kami dulu pernah mengusulkan varian Nigeria yaitu harus mendapatkan sekian persen minimal dari minimal sekian provinsi. Tetapi itu saya kira bisa dilihat nanti dan kita rumuskan dalam apa yang disampaikan oleh Pak Hobbes Sinaga. Tetapi kalau sudah 50% lebih mereka dapatkan tidak ada lagi pemilihan, mereka harus ditetapkan dan dilantik dan jika tidak terpenuhi maka dua di antara mereka itu, kalau kita tidak menginginkan ada pemilihan ulang. Karena mungkin satu dan lain hal, dan kedaulatan rakyat sudah terbaca maka dua yang terpilih terakhir itu dibawa ke MPR. Dipilih. Jadi lebih pantas MPR yang dipaksa oleh rakyat daripada MPR yang memaksa rakyat.

[497] *Ibid.,* hlm. 221-222.

> Rumus ini menurut saya menjadi penting. Sehingga usulan di mana MPR memilih dua paket dikirimkan kepada rakyat, itu saya kira justru bisa menyakitkan.[498]

Fuad Bawazier yang mewakili Fraksi Reformasi mengusulkan pemilihan Presiden secara langsung dengan mekanisme pemilihan dilakukan secara serentak dengan pemilihan DPR dan DPRD. Pernyataan tersebut sebagai berikut.

> Jadi di sini kepuasan itu pada yang terakhir untuk membuat keputusan, dan akan dianggap lebih *legitimate*. Memang kelebihan lain dari sistem kita tahu semua sistem punya kelemahan dan kekurangan. Seperti kami juga menyadari berbagai macam pertimbangan kami juga menyadari betul bahwa kalau tidak memperjuangkan ini misalnya, kami tahu bahwa kami akan ditinggalkan oleh para pemilih konstituen kami.
>
> Sebab memang hasil survei dalam tes kepada masyarakat terutama kepada konstituen kami, memang begitulah mereka sudah tidak sabar ingin mendapatkan kembali itu hak pemilihannya.
>
> Di dalam keadaan seperti itulah kami juga mempertimbangkan bagaimana kecepatan, efisiensi dan sebagainya. Maka kalau ini dilakukan, apalagi bisa dilakukan sekaligus dalam satu putaran dan dipilih sekaligus juga ketika pemilihan itu sedang dilaksanakan. Istilahnya hanya tinggal menambah satu kotak saja. Yang biasanya kotak pemilihan anggota legislatif tingkat dua, legislatif tingkat satu dan legislatif DPR pusat nasional ditambah satu kotak lagi untuk paket. Sehingga selain tidak menambah ongkos praktis begitu selesai pemilihan maka pada saat itu pula sudah ketahuan pimpinan. Karena selama ini ada masa vakum antara selesainya pemilu dengan terpilihnya Presiden bisa sampai ada jarak enam bulan. Itulah biasanya masa vakum dan seperti *uncertainty* yang bagi masyarakat apalagi masyarakat dagang ekonomi, itu dianggap sangat merugikan. Orang semuanya akan menunggu.
>
> Tentu ini tentu untuk bisa seperti itu memberikan peran kepada MPR, yaitu justru MPR yang sekarang ini ada. Itulah yang menetapkan paketnya. Dan selanjutnya

[498] *Ibid.,* hlm. 222.

jangan di pikirannya perkara karena juga akan berlaku seperti itu, setiap mau pemilu ada persidangan MPR, MPR-nya menetapkan paketnya diterjunkan sekaligus dan selanjutnya seperti itu. Dengan begitu selesai pemilu selesailah semuanya satu kali putaran. Itu yang disebut yang kami sampaikan.

Mengenai soal *impeachment* seperti yang sudah disampaikan di alternatif-alternatif ini bahwa soalnya memang itu masalah manusia itu tetap walaupun dipilih langsung oleh rakyat itu, manusia itu kalau bahasanya Pak Yusuf itu *dho'if*, lemah. Tetap mempunyai peluang membuat kesalahan. Ya cuman saya kurang faham. Itu susahnya itu pak, akan membuat kelemahan. Tetap manusia Presiden itu bukan... dan selama *impeachment* itu yang sering orang keliru dan saya kira tidak ada rujukannya yang keliru itu terus terang saja hanya pemikirannya sendiri saja.

Bahwa *impeachment* itu adalah satu proses peradilan politik, lagi-lagi dibilang nanti kalau dia di pengadilan tidak salah, selalu seperti itu. Itu memang peradilan politik, proses politik. Jadi hukumannya pun bukan hukuman pidana. Tidak ada Presiden dihukum kemudian itu tiga tahun atau denda tidak ada. Hukuman terberat adalah pemecatan sebagai Presiden, politik. Jadi tidak ada kaitannya kemudian kalau nanti di pengadilan. Karena itulah bahwa ini adalah harus dipisahkan sampai nanti dia terserah sudah menjadi orang biasa barulah kita jangan *confuse*. Satu orang ini memang dikecualikan di peradilan. Itu konsekuensi seorang menjadi Presiden dia itu sakti, tidak bisa diadili kecuali dia sudah diberhentikan. Setelah dia diberhentikan bisa. Kalau diadili ya dia akan berikan grasi bagi dirinya sendiri, mana ada Presiden diadili. Grasi *kan* saja selesai, karena itulah mesti berhenti.[499]

Seusai semua fraksi menyampaikan pendapatnya, Jakob Tobing selaku ketua rapat menyimpulkan berbagai pendapat tersebut sebagai berikut.

Kemudian bahwa pemilihan Presiden itu adalah yang mengartikan langsung, ini ada... sebenarnya semuanya jadi langsung tetapi ada varian, semua langsung sudah. Ada yang mengatakan langsungnya ini, langsung ya langsung begitu, selangsung-langsungnya walaupun ujungnya kalau memang

[499] *Ibid.,* hlm. 224-225.

> ada MPR. Itu seperti yang dikemukakan dalam hal ini oleh Fraksi PPP, langsung selangsung-langsungnya, lurus-lurusnya tidak pakai MPR kan Fraksi PPP kalau langsung-langsungnya dari Fraksi Kebangkitan Bangsa pakai MPR begitu kalau tidak ada yang dapat lebih dari separuh, *ya*, itu jadi mirip Fraksi PDI Perjuangan walaupun tidak sama. Kemudian langsung tetapi MPR yang menentukan dua paket begitu. Kemudian baru diterjunkan ke masyarakat. Ini dari Fraksi Reformasi, dari Fraksi Golkar dan mungkin dari Fraksi PDKB. Sedangkan yang tadi yang langsung selangsung-langsungnya kalau ternyata lebih dari 50% kalau tidak ya pilih oleh MPR itu dari Fraksi Kebangkitan Bangsa, Fraksi PDI Perjuangan, Fraksi Utusan Golongan, begitulah kira-kira. Tetapi kelihatannya pengelompokannya sudah jadi lebih jelas begitu.[500]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-26, 10 September 2001, dengan agenda pembahasan perubahan Bab II UUD 1945, Jakob Tobing selaku Ketua rapat mengawali pembicaraan mengenai pemilihan Presiden dengan menjelaskan kembali pendapat fraksi-fraksi pada rapat sebelumnya. Jakob Tobing mengatakan sebagai berikut.

> bahwa dalam hal pemilihan Presiden walaupun belum seluruhnya di sini tempatnya, tapi sudah sebagian masuk di sini adalah posisinya semua adalah pada dasarnya pemilihan Presiden itu adalah langsung, begitu. Dalam pengertian begini, dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan menginginkan itu langsung, artinya calon Presiden dan Wakil Presiden itu semuanya sepakat satu paket begitu ya. Langsung paket-paket itu dipemilukan begitu, terlepas daripada Pemilihan Umum untuk anggota DPR, MPR, DPD. Dan hasilnya itu nanti teknisnya tentunya akan mengikut lebih lanjut.
>
> Yang kedua, menginginkan Pemilihan Presiden itu dilakukan bertahap. Tapi pada dasarnya juga mempunyai nilai langsung. Yaitu partai-partai pemilu itu pada waktu kampanye sudah menyampaikan paket calonnya dan kalau misalnya, paket calonnya itu memenangkan atau partai itu memenangkan lebih dari separuh suara di pemilu maka MPR tinggal menetapkan dan melantik. Tetapi kalau kurang dari separuh maka pemenang pertama dan pemenang kedua paketnya ini dipilih oleh MPR. Itu yang kedua.

[500] *Ibid.,* hlm. 225.

> Yang ketiga adalah MPR, apakah ini hasil pemilu yang lama atau hasil pemilu baru ini perlu diklarifikasi, itu menetapkan dua paket calon dan kemudian dua paket calon ini yang dilontar kepada rakyat untuk dipilih secara langsung. Kira-kira posisi dalam pemilihan Presiden itu begitu. Jadi sekaligus ingin menyampaikan juga tidak ada yang berpendapat akan tetap memakai sistem Pemilihan Presiden seperti yang lalu-lalu, begitu.[501]

Harun Kamil dari F-UG mengungkapkan aspek pendistribusian kewenangan Presiden dan MPR sebagai berikut.

> Jadi kalau menurut kami, dia adalah satu lembaga tertinggi dan badan yang permanen. Jadi, kalau lembaga tertinggi, dia ada pendistribusian wewenang kepada lembaga tinggi lainnya yang bisa langsung maupun tidak langsung. Yang langsung dari rakyat mungkin kan kepada lembaga tinggi. Ada juga yang di-delegir oleh MPR kepada lembaga tinggi lainnya. Nanti kalau kita bicara masalah kewenangan, memang kita sudah, tanpa melihat dia dipilih langsung Presiden. Presiden dipilih langsung atau tidak langsung atau modelnya apa yang sudah variannya kita temukan. Pada prinsipnya pemilihan Presiden langsung semua itu, walaupun bertahap. Ada yang langsung selangsung-langsungnya, ya kan? Begitu artinya nama Presidennya A, terus rakyatnya pilih sret, terus langsung, kan begitu. Ada juga langsung pakai lewat *electoral college* itu, yang kayak di Amerika. Ada juga yang lewat MPR dipilih kemudian rakyat memilih. Ada di balik rakyat memilih, kemudian MPR memilih. Tetap rakyat dilibatkan untuk proses tersebut. Memang yang satu lagi adalah sepenuhnya MPR.[502]

Sementara itu, Afandi dari F-TNI/Polri berpendapat sebagai berikut.

> Pemilihan Presiden secara langsung dengan hal-hal yang bisa dikedepankan sebagai alasan pertama adalah memaksimalkan demokrasi yang fleksibel, seluwes-luwesnya, seluas-luasnya, secepat-cepatnya dan seaman-amannya dan secermat-cermatnya. Kemudian juga dalam

[501] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 230-231.
[502] *Ibid.*, hlm. 231-232.

rangka pendidikan politik. Yang selanjutnya dimungkinkan baik pada substansinya maupun dalam keadaan sekarang. Dimungkinkan dalam era sekarang dengan sarana prasarana alat peralatan yang dapat menunjang sampai ke daerah-daerah yang terpencil dan *remote*. Sekarang dengan alat-alat sekarang, proses data menjadi informasi dengan cepat dan terus dengan cepat. Kemudian juga dimungkinkan dari substansinya karena memilih. Tidak dari rakyat orang per orang tidak dimintakan sesuatu hal yang menyulitkan mereka. Kalau sebelumnya sudah diberikan dengan melalui kampanye-kampanye dan lain sebagainya, disosialisasikan secara luas maka tinggal memilih. Jadi dimungkinkan. Baik substansinya maupun syarat-persyaratannya.

Kemudian yang keempat, sebagai alasan adalah DPR tidak bisa dibubarkan oleh Presiden. Demikian juga Presiden tidak bisa diturunkan oleh DPR. Oleh karena itu, ini harus supaya ada keseimbangan Presidennya dipilih langsung dan DPR dipilih langsung. Itu yang pertama. Yang kedua, juga dengan dipilih langsung maka akan terjadi ke arah stabilitas pemerintahan negara yang kuat. Dari dua hal tersebut, dua hal besar tersebut maka di dalam Bab III khususnya Tugas, Wewenang dan Hak Majelis Permusyawaratan Rakyat, kami Fraksi TNI/Polri.

Yang pertama, kita memilih alternatif dua jika Presiden dipilih langsung. Untuk Ayat (1) kita setuju kita pilih tugas wewenang MPR mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. Kemudian untuk Ayat (2) kami memilih alternatif kedua yaitu menetapkan dan mengesahkan haluan negara dalam garis-garis besar.[503]

Sementara untuk Ayat (3) Afandi memilih alternatif kedua yaitu dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden diambilkan dari pemenang pertama dan kedua pemilu. Selengkapnya sebagai berikut.

Kemudian untuk Ayat (3). Kami memilih alternatif dua. Yaitu menetapkan dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden, -disisipkan kata-kata- dari dua partai politik pemenang satu dan dua pemilu untuk dipilih secara langsung oleh rakyat, serta melantik Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Ini kami pilih yang ini yang sudah tertulis dan yang terdahulu pernah didiskusikan ini apabila *top*

[503] *Ibid.*, hlm. 233-234.

down. Kami memilih ini tidak menutup kemungkinan di dalam nanti kita berdiskusi tentang pemilihan Presiden pada Pasal 6, itu kami juga tetap menyetujui apabila masih ditempuh dengan jalan lain mungkin *bottom up*. Jadi masing-masing partai mengampanyekan calon-calonnya.

Dengan segala pertimbangannya kami menyetujui secara langsung. Jadi di sini kami memilih ini apabila ini *top down* tahap awal sebagai pemilihan secara langsung selangsung-langsungnya. Kalau bisa dengan keadaan sekarang dengan berbagai pertimbangan bahwa bisa dilaksanakan secara selangsung-langsungnya, langsung dari bawah masing-masing partai mengampanyekan walaupun partainya banyak. Kalau memang memungkinkan kami setuju. Tetapi kalau belum memungkinkan dicari jalan yang lebih bagus, lebih utama yang mencermati seluruh aspek yang bisa menimbulkan gejolak bagi dinamika bangsa ini.[504]

Andi Najmi Fuady dari F-KB mengusulkan agar MPR bukan lagi sebagai *permanent body,* tetapi hanya sebagai *joint session.* Usulan tersebut selengkapnya sebagai berikut.

ketika harus menetapkan dan melantik Presiden. Atau pada saat misalkan harus menyelesaikan segala persoalan yang tidak bisa diselesaikan oleh DPR atau Dewan Perwakilan Daerah maka MPR sebagai *joint session* akan ada. Kaitannya apa? Ini kaitannya dengan usulan Fraksi kami di mana perlu pemilihan Presiden secara langsung atau selangsung-langsungnya. Karena rakyat memang itu rakyat harus memilih Presidennya dan sekarang adalah saatnya di mana hak rakyat itu tidak lagi harus diwakilkan tetapi harus disampaikan sendiri. Ini akan lebih *accountable*.

Yang kedua, ini sebagai jaminan di mana adanya perwujudan prinsip *checks and balances*. Berikutnya juga barangkali sudah saatnya rakyat itu bisa menentukan kriteria calon Presidennya secara langsung atau menentukan kriteria calon Presidennya sendiri. Oleh karena itu pemilihan Presiden secara langsung dalam satu paket yang kemarin sudah diusulkan oleh fraksi kami, itu menjadi sebuah alternatif yang harus diprioritaskan dengan catatan apabila satu paket calon Presiden dan Wapres itu tidak memperoleh 50% atau lebih maka ada alternatif :

Yang pertama adalah dua paket yang memperoleh terbesar dikembalikan kepada rakyat untuk melakukan pemilihan

[504] *Ibid.*, hlm. 234-235.

langsung dengan persyaratan persentase tadi. Yang kedua, alternatif kedua dilakukan *adjustment* dengan turut memperhitungkan perolehan suara partai politik yang mencalonkannya. Berkaitan dengan *impeachment*, kami sepakat dengan tadi apa yang disampaikan oleh TNI/ Polri bahwa *impeachment* harus ada tetap memperhatikan koridor konstitusi, koridor undang-undang dan juga tetap mempertimbangkan Mahkamah Konstitusi. [505]

Terhadap adanya usulan agar MPR dijadikan *join session,* A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi, menanggapinya sebagai berikut.

Jadi kalau *the founding fathers* orang-orang tua kita itu merumuskan pemikirannya di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, maka sekarang ini *the new fathers* ini sebetulnya sedang merumuskan sesuatu yang sangat penting. Yaitu tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat dan cara pemilihan Presiden. Kalau kedua hal itu diputuskan, itu akhirnya akan merupakan sesuatu yang akan mengubah langkah yang mungkin berbeda dengan *our founding fathers* atau tetap sama. Tetapi keputusan yang kita bicarakan hari-hari ini adalah keputusan yang sangat penting.

Jadi, fraksi kami sadar betul bahwa sistem MPR yang kita pilih itu adalah sistem yang cocok buat Indonesia. Kita bukan memilih sistem *trias politica*. Karena itu Sistem Presidensial kitapun tidak seperti Sistem Presidensial di negara Amerika atau negara yang lain. Jadi kita ini memang dengan sadar memilih MPR sebagai perwakilan rakyat yang sekarang barangkali pantas disebut *the wise man of Indonesia*. Begini, saya pikir umpamanya ada partai baru, diakui kemarin oleh Gus Yus. Mereka mengambil pola Dewan Syuriah yang mengangkat karena Dewan Syuriah dianggap *the wise man* dari PKB pada waktu itu. Itu kita terima saja. Kemudian ada *ahlul halli wal aqdi* di Iran. Itu juga *the wise man* yang memutuskan hal-hal yang penting secara fikih. Kita meminta *our wise man* itu, itu ada di MPR, sebenarnya. Partai politik juga utusan-utusan yang dimasukkan, yang tidak terwakili di dalam partai politik ini. Saya ingat pernyataan Pak Dijarto yang menyatakan rektor tidak dipilih oleh dosen, juga tidak dipilih oleh mahasiswa. Yang memilih adalah senat. Mengapa? Karena senat adalah

[505] *Ibid.*, hlm. 236.

the wise man di kampus yang tahu kawan-kawannya.

Dalam konteks itulah sekarang kita sudah sepakat bahwa Presiden sebaiknya dipilih langsung. Dulu, *our founding fathers* mengatakan sementara oleh MPR saja. Sekarang hampir semuanya sependapat, rakyat juga dikembalikan haknya. Cuma bagaimana memilihnya? Kami setuju dengan pola sebelum dipilih kepada rakyat. MPR boleh yang lama atau yang baru. Itu kita bicarakan dari segi *practicability* dan teknisnya dan pembiayaan barangkali. Itu memilih dua paket yang terbanyak. Kalau dua paket yang terlalu banyak itu yang satu, tujuh puluh persen, yang satu lagi, tiga puluh persen sudah ya itu juga lebih mudah soalnya. Tapi dua paket ini dipilih oleh MPR. Mengapa? Supaya persekutuan untuk menjadi paket ini diputuskan oleh *our wise man* di MPR dengan mengingat juga jumlah konstituennya. Kalau hanya diputuskan oleh dua ketua umum, ketua umum yang partainya empat puluh persen dan ketua umum partainya terpilih dua persen, *kan* cuma dua ketua umum yang berunding dan DPP-nya barangkali. Tapi kalau di MPR besarnya keterwakilan juga ikut menentukan.

Jadi, kami dari tiga pola bagaimana kita menyodorkan kepada rakyat di samping yang selangsung-langsungnya itu masih belum, juga kita pikir pola kita *our wise man* itu ada di MPR. Dia memilihkan untuk rakyatnya. Berundinglah partai-partai di MPR. Kan dia tahu. Siapa Pataniari, siapa ini. Sudah tahu kita! Oke, sekarang mari kita berunding di MPR. Karena apa? Juga jumlah tiga puluh lima persen menentukan. Bukan dua ketua umum saja. Jadi kita... di sinilah nanti kita pilih dua paket terbaik, terbanyak. Kalau sudah dua paket terbanyak ini kalau hasilnya umpamanya 48 dan 52. Wah ini MPR bilang begitu. Tetapi tetap memperhitungkan *magnitude* dari setiap partai. Sesudah itu diserahkan kepada rakyat. Rakyat pilih, silahkan. Kami memikir *our wise man* ini mengatakan, dua ini. Silahkan kalau rakyat berpikiran lain. Putuskan, jadi itu. Jadi kita yang mempromosikan cara yang ketiga itu dengan menghargai pandangan. Jadi Rektor pun dipilih oleh Senat, sama ini *ahlul halli wal 'aqdi*. Tadi saya tidak tahu persis tapi kita pikirkan begitulah juga Dewan Syuriah. Itu saya mengerti. Jadi memang ada pola itu. Kita serahkan kepada *our wise man*.

Dalam cara pemilihan yang kami usulkan pola yang ketiga tadi. Kami ingin memasuki MPR kita itu yang kayak apa?

> Jadi kami, kita ini kan sudah setuju dengan pola, semuanya setuju dengan pola langsung itu. Sebagian dari kekuasaan rakyat dikembalikan. Kami tetap berpendirian karena harus menyatakan ini. Jadi alternatif dua Presiden dipilih langsung itu, tugas, wewenang dan hak MPR. Tentu dia mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. Tentu semua sepakat. Jadi yang langsung itu *point* satu Ayat (1) itu. Begitu sikap kita. Kemudian Ayat (2), jadi kami tetap walaupun calon Presiden itu berkampanye menyatakan apa yang dilakukan kalau saya terpilih pasti saya akan begini-begini, silahkan rakyat mengetes. Akan tetapi tetap ada kewenangan oleh MPR yang merupakan *the wise man* tadi itu untuk mengesahkan, mereka cuma sekadar ya, sah Ketok begitu atau sering ditambahkan menetapkan tetapi tidak mengurangi. Kita tidak boleh mengubah apa yang sudah dikampanyekan oleh calon Presiden itu dan akhirnya dia mendapat dukungan kalau kita ubah kan namanya tidak betul. Jadi, tetap menetapkan tetapi dengan Tap yang menetapkan dan mengesahkan itu tetap ada kewenangan di MPR. Jadi umpamanya sekadar begitu. Jadi, alternatif dua itu kami yang alternatif yang dua, Ayat (2) itu alternatif dua. Kemudian Ayat (3), kami berpendirian tentu saja MPR memilih dulu dua paket terbesar. Jadi itu kami setuju dengan paket satu. Ayat (3) alternatif dua.[506]

Rully Chairul Azwar dari F-PG memetakan persoalan pengisian jabatan Presiden ke dalam tiga tahapan sebagai berikut.

> Menurut hemat Fraksi Partai Golkar, secara langsung itu kalau memang rakyatlah yang milih. Dalam tahap nominasi bagaimana kita lihat apakah proses itu langsung rakyat ikut serta dalam memilih. Kalau kandidat itu muncul bukan dari rakyat, memang tidak langsung. Jadi kalau mau dikatakan langsung secara langsung penuh, murni, itu nominasinya oleh rakyat. Tahap pertama kalau tidak ada yang mendapat 50%, putaran kedua oleh rakyat lagi, itu langsung benar. Tapi konsekuensinya apakah secara biaya, secara momentum saat ini negara kita, lalu keadaan *existing* dalam sistemnya yang sedang kita pakai itu bisa langsung kita terapkan tidak untuk tahun 2004. Itu perlu pertimbangan juga.

[506] *Ibid.*, hlm. 237-238.

Kita mempunyai sedikit persoalan dalam hal komposisi Jawa-luar Jawa. Itu masalahnya. Sehingga kalau kita mau mengatakan terbaik adalah ya *popular vote*, dua tahap itu terbaik. Dua *round*. Tapi *popular vote* itu *one man one vote*, apakah tidak nanti kita tidak menimbulkan masalah kesenjangan antara Jawa-luar Jawa. Itu pun menjadi pemikiran kita sehingga oleh karena itu tidak bisa kita katakan secara langsung, murni. Kita harus menggunakan beberapa *variant* untuk menyesuaikan pertimbangan-pertimbangan proporsionalitas, pertimbangan pembiayaan, pertimbangan kepraktisan, pertimbangan keadaan *existing* saat ini.

Oleh karena itu, kalau mau satu-satu kita lihat, yang langsung-langsung, selangsungnya-langsungnya, saya pikir itu pilihan dari teman-teman yang menginginkan ideal. Itu idealis. Tapi yang pertimbangan lain mungkin kita bisa pikirkan, adalah bagaimana kalau pemilu dijadikan sebagai sarana untuk nominasi pemilu legislatif. Maksudnya, ya bisa-bisa saja. Ini usulan daripada Tim Ahli dan juga dari PDI Perjuangan. Saya pikir ini baik. Baik, artinya pada saat pemilu partai-partailah yang nanti mengusulkan siapa kandidat dan di situlah kandidat sudah diadu bersamaan dengan pemilu legislatif. Nominasinya oleh rakyat. Jadi PDI Perjuangan saya anggap nominasi oleh rakyat konsepnya. Tim Ahli juga demikian. Baik Tim Ahli tambah persyaratan untuk mengurangi proporsionalitas itu tidak terpakai dengan 50% menang dan dua puluh persen sekurang-kurangnya setiap daerah itu bagus juga. Kalau Fraksi Partai Golkar untuk menghadapi itu menggunakan *electoral vote*. Artinya komposisi suara sebagaimana halnya mengenai legislatif. Sudah ada perimbangan antara Jawa dan luar Jawa dalam susduk bisa diatur itu. Susduk itu sudah mengatur proporsionalitas itu. Mengurangi kesenjangan Jawa dan luar Jawa. Itu kita akan bicarakan di undang-undang sebaiknya.

Tapi paling tidak di *back mind* kita sudah terpikir itulah. *Nah*, yang menjadi masalah adalah pada tahap pemilihan ini, perbedaannya muncul. Sebelum kami masuk ke pemilihan mungkin Reformasi dan Fraksi Partai Golkar sikap terakhirnya, kita melihat memang permasalahannya ini bahwa kalau kita menggunakan rakyat pada tahap pertama, memang kita harus pemilu khusus untuk itu, yaitu biayanya terlalu besar.

Jadi pemilu legislatif, itu sebetulnya bedanya dengan sikap Fraksi Partai Golkar saat ini adalah, dia tidak memilih kandidat apa-apa. Tapi nominasi kandidat itu sudah disampaikan kepada rakyat. Ini *lho* nominasi yang bakal ada. Lalu kalau Golkar menang, kalau Fraksi PDI Perjuangan menang, kalau Reformasi menang, nama-namanya sudah ada. Tapi kata putus nominasi itu masih di Majelis. Artinya memang ini tidak terlalu langsung, tetapi nominasi rakyat sudah tahu akan ada nominasi itu kalau urutannya seperti itu. Walaupun dalam pemilihan fraksi-fraksi di Majelis bisa saja terjadi nominasi yang menang, tidak menang, karena terjadi aliansi baru dalam sidang Majelis, ini yang menjadi masalah. Hanya ini saya pikir. Rakyat nanti bisa bingung kalau memang ternyata pilihannya tidak sesuai dengan urutan di pemilu. Tetapi ini keinginan nominasi ini saja kita sudah punya beberapa alternatif yang bisa kita pilih nanti. Alternatif langsung oleh rakyat betul-betul untuk memilih Presiden. Alternatif melalui pemilu. Alternatif Pemilu hanya sebagai nominasi informal, formalnya di MPR.

Kita masuk pada pemilihannya sendiri. Pemilihannya ini penting. Karena kalau kita mengatakan demokrasi, saya pikir kata akhir yang menjadi pilihanlah. Kalau kata akhirnya itu oleh rakyat, rakyat lebih merasa bahwa dialah yang memutuskan. Kenapa kita pilih, Fraksi Partai Golkar memilih bahwa nominasi boleh di MPR, walaupun itu tidak langsung tetapi kata akhirnyalah dilemparkan pada rakyat. Jadi ada satu tahapan lagi setelah sidang Majelis. Majelisnya harus Majelis yang baru, jangan Majelis yang lama. Karena hasil pemilihan dari pemilu baru tidak bisa hasil pemilu lama yang menentukan komposisi Presiden, tidak *fair*. Dengan konsekuensi tentu ada waktu dan biaya. Memang itu politik. Jadi saya tidak sependapat dengan Pak Luthfi kalau itu ada altenatif MPR lama. Sangat tidak fair Pak. Itu Pak. Jadi MPR barulah yang memutuskan.

Ya kami sikapnya begitu Pak. Jadi Pak Luthfi tahu sikap kami tidak setuju. Pemilihannya itu kenapa kita pilih oleh rakyat? Karena kita menganggap dengan pertimbangan biaya, waktu, proses, MPR boleh menominasi kandidat, tetapi pilihannya lepaskan kepada rakyat. Dua paket terbesar hasil pilihan Majelis itu kata akhir tetap di rakyat. Ini kita menganggap pilihan oleh rakyatnya yang di sinilah yang kita anggap secara langsungnya. Jadi bisa saja

> fraksi lain menganggap bahwa setelah dipilih oleh rakyat nominasinya, MPR memutuskan dari apa yang.... Tetapi tetap kata akhirnya menurut hemat kami kata akhirnya ada di Majelis. Tidak di rakyat. Walaupun rakyat sudah ikut dalam nominasi. Kalau kami, rakyat ikut dipemilihannya, bukan di nominasinya. Sehingga kita hitunglah mana yang kira-kira lebih demokratis atau tidak demokratis. Dipilih langsung atau tidak langsung. Tetapi ini pertimbangannya. Memang kami melihat ada satu solusi sebetulnya Tim Ahli usulkan tadi, nominasinya oleh Pemilu. Ini belum menjadi sikap kami, cuma baru pertimbangan. Nominasinya oleh pemilu, dua besar, kalau tidak 50% tetapi pemilihan ini juga harus oleh rakyat. Dilempar lagi dari dua besar itu rakyatlah yang memilih. Itu jalan keluarnya, kita tidak perlu tiga round ya. Kalau yang betul-betul langsung pemilihan Presiden dua *round* sendiri, pemilihan legislatif satu *round*, jadi tiga kali pemilihan untuk rakyat. Bosan itu. Tetapi kalau dengan sistem ini mungkin hanya dua kali, pemilihan legislatif dan pemilihan Presiden.[507]

Sementara itu, Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP mengusulkan agar persoalan pemilihan Presiden secara langsung tidak dirumuskan secara detil di dalam UUD, cukup diatur hal-hal yang pokok-pokok saja. Sementara yang detilnya akan diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Ali Hardi mengatakan sebagai berikut.

> di dalam pemilihan Presiden langsung ini, menurut hemat kami di dalam Undang-Undang Dasar ini jangan terlalu kita masuk kepada hal-hal yang mendetail. Sebab pasti akan ada perbedaan. Kami tidak menanggapi. Sekadar contoh saja misalnya, kalau melalui MPR, MPR menentukan dua paket diserahkan kepada rakyat untuk dipilih, paket satu, paket kedua. Rakyat memilih paket kedua, kan bisa orang menginterpretasi bahwa rakyat tidak lagi percaya kepada MPR. MPR menawarkan paket satu, Ali Hardi dengan Pak Pataniari, mereka memilih Pak Jakob Tobing dengan Ali Masykur, *gitu* Pak. Artinya rakyat tidak lagi percaya dengan MPR secara utuh ya. Padahal MPR percaya saya kan, *gitu*?
>
> Jadi demikian juga sebaliknya. Apabila nanti pemilihan langsung dulu oleh rakyat, lalu kemudian kita saring

[507] *Ibid.*, hlm. 240-242.

di MPR, sama saja. Sebaliknya bisa-bisa putusan MPR bertentangan dengan rakyatnya. Itu kan menimbulkan masalah juga. Apalagi kalau seperti kata Bung Rully tadi pemilihan langsung itu berulang-ulang dan memang kita kalau masuk ke sana baik *popular* maupun *electoral college* itu, itu mungkin memang kita tidak harus sama dengan Amerika. Ketika Al Gore mengatakan "demi Amerika saya setuju dengan kasus Florida itu", kita belum tentu, mungkin akan ada reaksi dari bawah. Tidak benar Al Gore, Al Gore itu tidak mau aspirasi kami, kalau di Indonesia mungkin bisa.

Jadi untuk menghilangkan polemik seperti itu, baiknya kita dalam konstitusi ini, dalam Undang-Undang Dasar pada prinsipnya dulu. Nanti elaborasinya dalam undang-undang kita kaji lebih.... Memang timbul problem bahwa apa yang kita lakukan belum bisa dilaksanakan. Ya memang prosesnya Undang-Undang Dasar, baru Undang-undang, baru peraturan perundangan di bawahnya. Memang begitu aturannya. Tidak kita putuskan sekarang mengubah Undang-Undang Dasar, besok dilaksanakan. Maka kami memilih tugas, wewenang dan hak MPR itu dalam kaitan dengan Presiden dipilih langsung yaitu alternatif dua, lalu alternatif dua butir satu. Tetapi ketika memasuki ayat berikutnya atau alternatif berikutnya yang menyangkut penetapan garis besar daripada haluan negara, maka Fraksi PPP atau setidaknya kami dengan adanya pemilihan Presiden langsung maka tidak dibutuhkan lagi MPR membuat garis-garis besar daripada haluan negara. Karena Presiden langsung dinilai oleh rakyat ketika dia menyampaikan program-programnya. Nanti kemudian, kita pada akhir masa jabatannya dia dipilih rakyat atau tidak tergantung kinerjanya. Sehingga kami pada saat itu lalu memilih tidak perlu menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara.[508]

Soewarno dari F-PDIP mengemukakan pendapatnya sebagai berikut.

Alasan kami pertama adalah, karena sistem politik kita yang berlangsung sekarang yang sifatnya masih *multi party system*. Dalam sistem banyak partai seperti sekarang ini, apabila kita melakukan sistem pemilihan langsung apa itu sekali pilih langsung diangkat, atau dua ronde

[508] *Ibid*., hlm. 244.

seperti yang kemudian diusulkan oleh PKB. Dalam satu *multiparty system*, cara ini menurut kami justru mungkin tidak *legitimate*. Karena apabila ada sepuluh partai masing-masing partai mencalonkan, yang terpilih mungkin prosentasenya sangat kecil. Seperti contoh yang terjadi di Philipina yang lalu. Yang terpilih sebagai Presiden hanya didukung oleh dua puluh empat persen pemilih. Kalau sang Presiden ini hanya didukung oleh dua puluh empat persen rakyat, apakah kita bisa memandang itu *legitimate*? Apakah kita bisa menilai bahwa dia sudah mewakili aspirasi seluruh rakyat? Ini harus kita pertanyakan, apabila kita memakai sistem itu.

Yang kedua, adalah budaya politik yang kita tempuh sekarang ini, yaitu kurang bisa menerima kekalahan. Sekarang ini kan khususnya di negeri kita, sekarang ini kan sulit untuk menerima kekalahan itu. Meskipun sudah jelas berbeda saja masih cari akal untuk memperlemah yang menang. Apa menunjukkan adanya perpecahan para pendukung, apa menunjukkan kegagalan-kegagalan, tetapi tetap akan membuat resah merupakan usaha menggoyang itu. Apabila yang tidak mendukung itu tujuh puluh enam persen karena yang mendukung itu hanya dua puluh empat persen misalnya, maka yang kita dapatkan bukannya stabilitas politik, tetapi justru akan menjadi sumber instabilitas politik. Yaitu apabila sang Presiden terpilih itu hanya persentasenya terlalu kecil. Itu salah satu kelemahan kedua.

Yang ketiga, adalah apabila sang Presiden yang terpilih itu persentasenya kecil, lantas kemudian sering di-*goyah-goyah* dan meskipun dia suaranya minoritas dia akan tetap bilang bahwa saya *legitimate*. Maka untuk menghadapi reaksi yang mungkin luas itu dalam rangka bertahan karena dia merasa *legitimate*, mungkin agak *repressive*. Apakah sistem pemerintahan Presiden langsung ini tidak justru akan menghantarkan lahirnya seorang diktator. Jangan sampai karena kita sedang semangat mengoreksi terhadap kekuasaan otoriter yang lalu maka dulu di seberang itu yang berlawanan dengan itu mesti baik. Kita mesti kaji kemungkinan ini. Karena bukan kecil kemungkinan itu apabila sang Presiden nanti dia berkembang dengan alasan sangat *legitimate* karena dipilih lewat pemilu, dia menjadi lahir seorang diktator, menjadi diktator. Itu yang ketiga kelemahan yang kami lihat.

Keempat, adalah bahwa apabila terjadi proses semacam itu dan itu sangat mungkin. Maka Presiden yang didukung oleh minoritas itu tentu saja legitimasinya sangat lemah. Ini kalau dilihat dari segi pandangan teoritis. Kelima, adalah demokrasi perwakilan itu adanya lembaga perwakilan yang mewakili rakyat itu tidak bisa dihindari adanya sekarang, dan dianggap juga sebagai sistem modern. Tinggal masalahnya mengelola prosesnya dan kemudian menempatkan posisi dan peranannya itu. Keenam, adalah bahwa suatu demokrasi perwakilan yang proses pembentukannya itu dilaksanakan dengan demokratis, jujur, obyektif, dia juga cukup demokratis juga. Lembaga ini sudah demokratis. Yang jadi masalah dengan pengalaman kita adalah karena prosesnya itu tidak demokratis. Sehingga ada citra, ada gambaran bahwa lembaga produknya itu, outputnya itu menjadi tidak lagi mewakili rakyat yang diwakilinya, yang memilihnya. Tetapi ini kan suatu proses yang memang sebenarnya tidak demokratis. Pemilu yang diatur yang hasilnya sudah tahu lebih dulu. Tapi kalau misalnya pada waktu jujur, terserahlah proses itu bagaimana, obyektif betul, adil betul, *kan* tidak terjadi hal demikian.

Ketujuh, adalah apabila terjadi pemilihan langsung apa itu sistem dua ronde atau kombinasi separuh dua ronde pemilihan dan satu ronde di lembaga atau tawuran sistem seperti PKB apakah itu tidak akan memakan biaya yang mahal. Dan kalau itu kita laksanakan tahun 2004, apa tidak memancing kerusuhan yaitu ingin memaksakan kehendaknya dengan *social pressure* yang kuat. Kedelapan, adalah bahwa sistem pemilihan Presiden langsung itu mau tidak mau akan merusak sistem MPR yang kita punyai. Karena di situ sudah haluan negaranya di bawah sang Presiden dan Presiden sudah terpilih lewat pemilihan itu. Sedang kita kan seperti Pak Luthfi katakan kita tetap setuju sistem MPR itu. Artinya kita tidak ingin disandera, dipenjara oleh *trias politica system* ada peningkatan lebih tinggi dari itu yaitu dengan sistem MPR.

Yang kesembilan, saya rasa itu bersifat legal formal tetapi itu juga harus kita lihat yaitu bahwa Undang-Undang Dasar kita alinea 4 yang kita kenal Pancasila itu poin empatnya justru menegaskan hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan. Apakah kita tidak justru memungkiri tekad kita untuk mendukung ini. Ini yang menjadi alasan kami

maka langsung kami adalah langsung plus. Langsung kami adalah dikombinasi dengan peran MPR.

Dan mungkin juga karena tadi teman-teman mengajukan alasan sistem pemilihannya agak sedikit terbalik yang Pak Rully tawarkan, yang kemarin juga ditawarkan oleh Pak Fuad Bawazier, tadi di TV juga saya lihat pagi-pagi. Yaitu bahwa pertama-tama MPR itu akan memilih dua pasang calon. Ditegaskan Pak Rully bahwa itu bukan MPR lama tapi itu MPR hasil Pemilu. *Nah*, apakah ini dalam situasi yang juga belum begitu bersih dalam kehidupan berpolitik kita ini, kita kan harus *menjagani* yang jelek juga bukan hanya yang baik. Kalau MPR itu misalnya 700 orang, lantas ada seorang pengusaha besar katakanlah Asiong atau siapa namanya, ada dua pengusaha besar yang bisa mengorbankan satu trilyun untuk membeli separuh lebih sepuluh saya kira begitu, jangan satu berbahaya. Katakanlah kalau itu 700 ya 360 kalau itu dua milyar *kan* hanya 700 milyar. Saya khawatir pada waktu ditawari satu juta mungkin *ndak noleh*. Sepuluh juta masih diam. Seratus juta mungkin mulai *sengo*, dan setelah dua milyar diam-diam berkhianat. Kalau sampai terjadi semacam itu, dua pasang Presiden yang dipilih oleh MPR tahap satu itu apakah kita tidak menyaksikan dua piring nasi yang sama-sama busuk kepada rakyat. Dia tidak bisa lagi memilih. Ini salah satu hal yang mempengaruhi pikiran kami mengapa hal semacam itu justru bisa tidak sesuai dengan aspirasi rakyat.

Ini sebabnya maka kami justru memilih sebaliknya. Yaitu rakyat dululah yang berperan. Rakyatlah yang terutama berperan karena kedaulatan memang di tangan rakyat. Kemarin sudah kami sebutkan, kami ulang singkat. Bahwa dari kami semula tingkat awalnya itu, menjelang pemilu partai-partai politik atau gabungan partai politik jadi bukan versi satu partai politik, mengajukan pasangan calon. Ini salah satu alternatif. Atau saya balik penjelasan saya karena usul PDI dulu, pada tahun 2000 pada waktu itu usul kami pertama adalah partai-partai politik mengajukan calon Presiden saja. Lantas setelah terpilih calon Presiden saja, nomor satu, nomor dua dibawa ke MPR. Waktu di MPR inilah sang calon Presiden mencari pasangan calon wakil Presiden, di mana dimungkinkan adanya semacam pendekatan satu sama lain dan sekaligus memberi peran kepada MPR di mana ada utusan daerah yang tadi belum

berperan untuk ikut berperan menentukan. Semulakan semacam itu usul kami.

Tapi kemudian, setelah dibicarakan bersama berkembang menjadi tingkat awal menjelang pemilu partai politik atau pasangan partai politik boleh mengajukan sepasang calon Presiden. Idenya adalah proses ini akan mendorong penyempurnaan sistem kepartaian kita, sistem politik kita lebih sederhana. Yaitu proses alamiah proses wajar partai akan menjadi jumlahnya lebih kecil. Karena nanti yang tidak mendapat dukungan kan akan tersisih. Sehingga mungkin dua tiga kali pemilu partai itu mungkin dua atau tiga karena terjadi proses semacam fusi atau penggabungan. Nah, pasangan yang dikampanyekan inilah ditawarkan pada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi untuk memilih bebas pasangan mana silahkan.

Kalau dari proses itu sudah terpilih satu pasangan yang mendapat dukungan 50% lebih terserah kalau bisa lebih berapa nanti supaya lebih afdol, maka peranan MPR tinggal menetapkan dan melantik. Karena apabila pemilu sudah menetapkan sudah ada yang ditetapkan mendapatkan dukungan lebih dari 50% dan MPR masih ngutik-ngutik, nanti justru di situlah akan timbul reaksi karena dianggap tidak mewakili aspirasi rakyat. dan itu apabila terjadi lebih dari 50% lebih itu MPR tinggal menetapkan dan melantik. Sedang apabila tidak ada yang mencapai lebih dari 50%, dua pasang yang mendapat suara terbanyak satu dan dua diserahkan kepada MPR untuk memproses dan mengolahnya.

Dengan demikian maka diharapkan kekuasaan tertinggi untuk menetapkan itu adalah pada rakyat sedang dimungkinkan adanya semacam kebijakan orang-orang bijak tadi itu setelah dilihat secara jujur. Dan itu sekali lagi memang ini memerlukan budaya politik yang lebih sehat. Kalau kita ingin kehidupan politik kita, demokrasi kita itu sehat. Kalau selama masih belum sehat ya ada saja akal-akalan yang justru merugikan kita sebagai bangsa. Sehubungan dengan itulah maka punya konsekuensi pada pemilihan pada Pasal 3 yaitu tentang tugas, wewenang dan hak MPR. *Point* satu tetap mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar dari Pasal 3 itu. Kedua, menetapkan haluan negara dalam garis-garis besar. Kami ingin menegaskan dalam hal ini yang dimaksudkan

ya GBHN besar itu. Kita tidak usah memberi ruang yang terlalu luas sehingga kemudian MPR bisa mengobok-obok segala macam untuk diputuskannya akhirnya menjadi kurang berwibawa. Tidak usah terlalu banyak. Yang kita putuskan itulah peran MPR. Tidak usah terlalu banyak. Jadi satu saja tafsirnya. Bukannya seperti sekarang ini ada GBHN huruf besar yang katanya itu haluan negara dan ada GBHN dalam garis besar berupa Tap-Tap MPR ini kita hindari. Kita seragamkan saja.

Sedang *point* tiga dari Pasal 3 akibatnya ada dua alternatif. Apabila proses pemilihan Presiden kita sudah menghasilkan 50% lebih, maka MPR hanya menetapkan dan melantik. Sedang apabila tidak ada yang mencapai 50% MPR memilih menetapkan dan melantik Presiden itu. Sedang untuk Pasal 4-nya yaitu dalam hal memberhentikan Presiden dan sebagainya itu. Tapi kami cenderung alternatif dua, yaitu adanya peranan Mahkamah Konstitusi. Cuma di sini memang argumentasinya ini jangan terlalu multitafsir semacam ini. Masih terlalu luas. Misalnya, apabila terbukti memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya apabila terbukti melanggar Undang-Undang Dasar, melanggar haluan negara, mengkhianati negara, melakukan tindak pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penyuapan, dan atau melakukan perbuatan yang tercela. Ini hampir semua kebijakan tindakannya bisa dimasukkan salah satu luang itu. *Nah*, ini bagaimana kita harus membatasi sehingga setiap saat bisa diungkit pelanggaran terhadap *point-point* itu. Kemarin juga ada teman yang menyebut ini saya lupa tetapi juga sudah ada yang mengkhawatirkan bahwa ini justru akan menjadi peluang yang kurang sehat.[509]

Ali Masykur Musa dari F-KB pada kesempatan itu menyatakan sebagai berikut.

dalam pandangan saya yang pertama *representativeness*-nya harus jelas. Apakah seorang Presiden bisa diwakili dalam memilihnya itu oleh Majelis. Di sini bisa diperdebatkan apakah Majelis itu sudah mewakili betul-betul rakyat. Kalau memang betul-betul mewakili maka *the wise man* itu tentu ada. Tetapi kalau proses pemilihan anggota MPR sendiri yang sampai sekarang juga masih dipertanyakan terhadap legitimasi dan aspek keterwakilannya maka ukuran *the*

[509] *Ibid.*, hlm. 246-249.

wise man itu juga menjadi nisbi Pak. Pak Luthfi dan Pak Dijarto ini. Biasanya memanggil itu.

Karena itu, seyogianya kita tidak selalu mengklaim dan membuat sebuah kesimpulan, MPR itu pasti *the wise man*, tentu tidak. Karena harus dilihat dari proses cara memilihnya dan sebagainya. Dalam konteks *representativeness* seperti itulah maka dalam pandangan PKB seyogianya Presiden itu dipilih langsung oleh rakyat tanpa harus ada restriksi, pembatasan. Tanpa harus ada, biar tidak terjadi distorsi atau deviasi terhadap apa yang menjadi kepentingan masyarakat. *Nah*, ini prinsip yang pertama.

Yang kedua, adalah prinsip *accountability*-nya. Jadi, baik itu MPR bagaimana? Presidennya bagaimana? Dengan demikian itu semua harus dijawab. Yang ketiga, dalam prinsip dua lembaga tadi Majelis dan Presiden maka harus menjawab sebuah prinsip hubungan timbal baliknya, resiprokalitasnya itu bagaimana. Dengan cara seperti inilah maka kita akan bicara terhadap format pemilihan Presiden dan MPR ke depan.

Kalau MPR itu misalkan gabungan dari atau *joint session* antara DPR dan DPD maka pertanyaannya ada dua. Yang pertama, apakah permanen? Satu. Dan yang kedua, di mana letak TNI dan letak komponen masyarakatnya *under respresented* di dalam sebuah sistem ketatanegaraan. Dalam pandangan saya dan PKB di dalam diskusinya, meskipun Majelis itu nantinya *joint session* bukan berarti mengalibikan dan menganulir keberadaan unsur-unsur heterogenitas bangsa. Keterwakilan yang tidak melalui pemilihan langsung, apakah itu Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah, itu bisa juga keterwakilannya itu ada. Fungsinya adalah membahas hal-hal yang bersifat garis besar haluan negara bukan dalam arti GBHN yang sementara ini. Jadi, haluan-haluan itu bisa diputuskan dengan forum yang kita sebut *joint session*, tapi masih mewakili terhadap heterogenitas bangsa itu. Tapi bukan *permanent body* seperti ini. Karena nanti pandangan PKB tidak dipilih oleh MPR tapi oleh rakyat. Karena itu Majelis-nya setuju tadi Pak Soewarno dengan pemilihan Presiden langsung mengubah paradigma Majelis itu sendiri. Itu otomatis. Karena otomatis mengubah maka dia tidak boleh lagi menjadi *permanent body*. Tetapi merumuskan hal-hal yang bersifat makro, yang mengikat pada seluruh

bangsa, tentu masih boleh. Kira-kira jalan tengahnya dalam pandangan saya seperti itu.

Cuma berapa anggota TNI/Polri yang *non permanent body* itu masuk, berapa heterogenitas bangsa yang under represented di dalam keterwakilan pemilu itu berapa jumlahnya. Apakah seperti sekarang? Seluruh organisasi-organisasi itu masuk. Ya itu urusan nanti di Tap atau di undang-undang yang mengatur terhadap keterwakilan Majelis *non permanent body* selain DPR dan DPD. Ini yang kaitannya dengan Majelis yang akan datang. Karena itu berkaitan dengan siapa yang berhak untuk memilih Presiden, PKB berpendapat baik di dalam nominasi maupun di dalam kata akhir pemilihannya tetap dilakukan oleh rakyat. Karena saya katakan di dalam demokrasi itu tidak boleh ada restriksi, tidak boleh pembatasan, apalagi melakukan distorsi-distorsi.

Karena apa? Seperti yang dikatakan oleh Pak Ali Hardi tadi, misalkan di dalam pemilihan umum nominasinya A yang tertinggi, tetapi di MPR di ranking sedemikian dia menjadi nomor dua. Ini menjadi permasalahan. Begitu juga sebaliknya, kalau Majelis merangking A-B menjadi pasangan, C-D menjadi pasangan lain di dalam *performance* pemilihan di dalam pemilihan umum, mungkin yang A-B itu yang tertinggi. Tetapi begitu disahkan oleh Majelis bisa saja yang dua itu ketika di pemilu, kecil, menjadi dipilih lagi. Ini yang saya katakan akuntabilitas dan *representativeness* itu bisa dipertanyakan. Karena itu Fraksi Kebangkitan Bangsa berpendapat, di dalam pemilihan umum tahap awal, itu tiga hal dipilih langsung. Jadi, memilih Dewan Perwakilan Rakyat, memilih Dewan Perwakilan Daerah, langsung memilih Presiden. Apabila setengah plus satu di dalam putaran awal, Majelis tinggal mengesahkan.

Apabila tidak, maka dua yang pertama itu di putaran kedua dipilih lagi oleh rakyat. Dengan demikian ini tidak ada distorsi, tidak ada maaf permainan lagi di Majelis. Karena berkaitan dengan pola pemilihannya yang belum tentu bisa melahirkan *the wise man* itu. Jadi, kembalikan lagi rakyat. Masalah anggaran ya tidak terlalu banyaklah. *Toh*, masih ada waktu tiga bulan biasanya. Jadi pemilu pertama tiga hal, langsung, setengah plus satu langsung Ketok. Sampai pelantikan anggota MPR yang baru, atau DPR/DPD tadi, ada tiga bulan. Setelah putaran pertama pemilu khusus Presiden terhadap dua urutan terbesar

tadi. Dengan demikian, pertanyaan-pertanyaan terhadap legitimasi kemudian berkaitan dengan akseptabilitasnya itu menjadi berkurang. Dengan catatan Pak Warno untuk dalam nominasi itu bukan langsung dari satu partai. Bisa beberapa partai sudah menghitung. Misalkan Partai PKB dengan apa, misalkan. Misalkan, PPP atau dengan PDI-P, misalkan. Langsung di-*set up* dari awal. Bahwa nanti calon Presiden dari PKB dan Partai-partai X adalah Presidennya A. Wakil Presidennya B, misalkan.

Dengan demikian nanti, A itu Ali misalkan. Oh boleh-boleh, jadi dengan demikian ketakutan nanti pada nominasi yang pertama kemudian calonnya *jomplang*. *Jomplang* itu jauh. Hanya 20%, 10%, 30%. Tidak ada. Tetapi kalau sudah gabungan dari awal, baik, dari beberapa partai. Jadi ini saya pikir ketakutan Pak Warno itu terlalu *njelimet* dan terlalu apa ya? Terlalu teoritis. Terlalu takut tidak jadi. Jadi, ini pertama ya. Kaitannya dengan pemilihan Presiden dengan pola-pola seperti itu.

Berkaitan dengan elaborasi dari prinsip-prinsip yang saya sampaikan tadi maka kaitannya *non permanent body* sudah ada. Meskipun ada peluang, ya maaf bukan harus ya. Ada, peluang under represented itu masuk. Baik Utusan Golongan maupun TNI yang pokoknya itu masuk. Tetapi bukan berarti dia keterwakilannya seperti yang sekarang. Ada gradasinya berkurang karena bagaimanapun dua kawan kita itu kan bagian dari komponen bangsa. Yang ketika merumuskan garis besar dan prinsip-prinsip bernegara masih diperlukan. Ya, kaitannya itu yang pertama, berkaitan dengan tugas dan wewenangnya. Pertama, mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar menurut saya, tentu.

Kemudian yang kedua, merumuskan haluan negara dalam konteks itu masih perlu Pak, saya. Tetapi bukan berarti haluan negara yang GBHN itu. GBHN itu sudah disampaikan oleh Presiden dan Wakil Presidennya ketika pemilu. Tetapi kaitannya dengan prinsip-prinsip bernegara maka ini sangat... Kalau memang format prinsip negara seperti itu, diperlukan. Ketiga, menetapkan dan melantik Presiden dan Wakil Presiden. Kalau boleh saya mengusulkan jangan melantiklah. Karena MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi. Tetapi hanya sebagai *joint session* yang mengesahkan. Karena memang faktanya

seperti itu. Hanya proses administratif kenegaraan saja. Kalau melantik itu kayaknya atas bawah. Sumpah kaitannya mungkin dengan Mahkamah Agung atau siapa, itu kan biasanya seperti itu.

Kaitannya dengan *impeachment*, saya setuju pada alternatif dua. Itu masih harus ada peluang untuk di-*impeach*. Kalau memang tidak *capable* dengan kualifikasi yang masih perlu kita diskusikan secara khusus tetapi melalui Mahkamah Kontitusi. Itu, dan kaitannya dengan menilai pertanggungjawaban Presiden, saya pikir tidak perlu lagi. Itu biarkan nanti di dalam Pemilihan Umum dan pemilihan Presiden berikutnya. Kalau memang baik, ya dipilih. Kalau tidak, ya tentu tidak. Yang ketiga, Badan Pekerja. Saya pikir sekali lagi saya ingin menyetujui dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan. Memang sama-sama Ali sering ketemu. Jadi saya pikir, tidak perlulah. Itu, cukup di Tata Tertib atau hal yang mengikat. Karena itu memang fungsi internal bukan Badan Pekerja dalam arti institusional. Saya pikir itu saja. Dan seyogianya, tidak pakai elektoral. Tapi menurut saya *one man one vote*. Karena itu adalah *popular vote*. Karena itu adalah bagian dari sebuah pemilihan yang disebut dengan rakyat, bukan daerah. Kalau daerah seperti itu.[510]

Happy Bone Zulkarnaen dari F-PG juga menginginkan agar Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat. Pandangannya tersebut sebagai berikut.

Kita sekarang ini tidak berbicara -kalau yang saya tangkap mohon dikoreksi oleh Pimpinan kalau salah- kita tidak lagi berbicara, apakah kita menyepakati pemilihan langsung atau tidak langsung itu *lho*? Kelihatannya kita sudah berbicara, sekarang ini adalah pemilihan langsung. Semangatnya adalah pemilihan langsung. Ya, hanya masalah varian saja. Jadi, kalau misalnya dikatakan adagium *vox populi vox dei*, suara rakyat adalah suara Tuhan, kelihatannya sekarang ini menjadi semangat kita sama-sama.

Walaupun sebetulnya ada kesan saya yang tangkap tadi, apa yang disampaikan oleh Pak Warno pemilihan langsung, apa namanya, plus. Pemilihan langsung plus atau pemilihan gabungan itu kesannya agak masih basi-basi begitu ya. Belum apa namanya, belum seperti yang kita pikirkan masalah pemilihan langsung itu. Dalam pikiran saya adalah

[510] *Ibid.*, hlm. 250-253.

yang paling penting sebenarnya adalah kita berbicara tentu pada akhirnya berbicara prosesnya. Tetapi sebelum berbicara proses mungkin yang paling penting lagi akar persoalannya adalah pondasinya harus kuat.

Saya berangggapan pertama adalah pondasi yuridis. Pondasi yuridis kita pijakannya adalah filosofinya semuanya itu pada akhirnya diawali oleh rakyat dan kemudian akhirnya kepada rakyat juga. Jadi kalau kita berbicara secara bersistem, input, aspirasi, tuntutan dan sebagainya, bagaimana dan segala macam itu. Itu dimulai oleh rakyat. Tetapi kemudian *output*-nya pun ditentukan oleh rakyat. Itu yang saya anggap dengan pondasi yuridis yang harus kita pegang, menjadi pegangan kita.

Yang kedua, adalah pondasi politis kita. Pondasi politis ini akarnya adalah kita ingin demokrasi yang kita menjadi amanat reformasi itu betul-betul jalan. Oleh karena itu kalau kita berbicara pemilihan Presiden secara langsung, kekhawatiran-kekhawatiran bahwa akan terjadi otoritarianisme baru sebetulnya sudah di-*cover* oleh ini, karena kita ada semacam lembaga *checks and balances* yang cukup kuat.

Kemudian yang ketiga, saya beranggapan bahwa pondasi sosiologis. Tadi pondasi sosiologis yang kita inginkan tadi adalah misalnya jangan sampai karena negara kita adalah negara kesatuan maka yang kita harapkan tidak ada lagi persoalan Jawa dan luar Jawa. Tidak ada lagi persoalan-persoalan heterogenitas yang akan menjadi penyumbat proses berdemokrasi pada masa yang akan datang. Oleh karena itu, tidak hanya masalah berdemokrasi yang kita pikirkan, tetapi juga masalah azas keadilan.

Saya beranggapan dengan tiga pondasi itu sebetulnya kita sudah bisa masuk kepada teknis. Teknisnya yang saya tadi sudah disampaikan oleh kawan saya Pak Rully tadi. Bahwa kita bermula, mulai dari suara rakyat tapi juga untuk rakyat dan oleh rakyat. Saya berpikir, kalau kita berbicara kita tentu bersistem *input*-nya, ini jelas rakyat tadi disampaikan. Prosesnya konversinya dalam bahasa sistem itu dilakukan oleh MPR. Jadi, saya barangkali tidak sependapat dengan Saudara Ali Masykur yang mengatakan sejauh mana *acceptability* dari MPR. Apakah MPR ini bisa bersenyawa dengan apa yang disampaikan oleh rakyat? Menurut pandangan saya, kalau misalnya pemilihan dilakukan memang seperti yang kita lakukan dengan

kualitas yang bagus. Dan kita bisa memilih Majelis yang berbobot, dalam pandangan saya representasi dari rakyat itu adalah MPR. Supremasi kita itu adalah supremasi konstitusi. Rakyat dan konstitusi itu adalah refleksi dari rakyat. Secara kelembagaan, secara institusional, itulah yang dinamakan Majelis. Jadi, saya berpikir bahwa kalau misalnya masalah *acceptability* dari MPR itu dipersoalkan, agak janggal. Karena seperti yang kita sepakati sama-sama MPR itu adalah gabungan dari DPR dan DPD. Kita sepakati itu sama-sama.

Kemudian, DPR itu dipilih entah menggunakan distrik, entah menggunakan proporsional tapi kita yakin bahwa itu dipilih oleh rakyat. Dan DPR sendiri dipilih langsung oleh rakyat dengan kita membatasi, DPD sendiri dipilih juga oleh rakyat di daerah pemilihan yang lima orang itu. Jadi kalau dalam pandangan saya, sebetulnya dari segi aspek *acceptability* di dalam proses berdemokrasi, dua-duanya sebetulnya dipilih oleh rakyat. Jadi MPR sebetulnya adalah merupakan refleksi dari ruh rakyat itu sendiri. Kemudian begitu itu dipilih, MPR kemudian menominasikan, lalu kemudian diserahkan lagi kepada rakyat, silahkan rakyat memilih untuk meningkatkan bobot kualitas bahwa ini betul-betul sungguh-sungguh rakyat yang memilih. Jadi dalam pandangan yang kami pikirkan di sini adalah bahwa proses yang kami tawarkan dari Partai Golkar, kelihatannya barangkali saja bisa mengakomodasi pikiran-pikiran kita yang berkembang pada saat ini. Dengan demikian seperti yang disampaikan oleh Pak Warno tadi, nanti akan muncul seorang Asiong. Kalau saya inginnya seorang Pak Pataniari begitu ya. Seorang Asiong nanti itu tiba-tiba muncul karena ia mempunyai uang sebesar tujuh ratus miliar, kemudian setelah itu semua anggota Majelis memilih Asiong tersebut.

Saya kira sulit, *nggak* mungkin. Bagaimana bisa muncul? Kenapa? Karena sebelumnya *kan* proses itu ketika partai-partai, ketika kita melaksanakan pemilu, semua partai sudah menyosialisasikan siapa Presidennya. PDIP sudah menyoliasisasikan siapa bakal Presidennya, Golkar nanti sudah menyosialisasikan siapa bakal Presidennya. Termasuk partai-partai, semuanya sudah ada. Jadi sudah pasti dalam paket itulah, dari orang-orang itulah, yang akan menjadi pikiran rakyat waktu itu. Ada kualifikasi. *Nah* kalau misalnya dikatakan bahwa nanti itu akan muncul

orang yang tiba-tiba, *ujug-ujug* datang karena tujuh ratus miliar, itu persoalan besar. Tidak akan bisa muncul begitu saja dalam pikiran saya, begitu ya. Ya, ini yang harus kita cermati sama-sama.

Di samping itu juga saya yakin sekali tidak akan terjadi diktator baru dalam pemilihan Presiden secara langsung karena kita, MPR itu tadi kita sepakati sama-sama dia punya otoritas untuk melakukan *impeach*, kalau misalnya Presiden itu dianggap melanggar. Itu semuanya diatur oleh undang-undang.[511]

Melihat banyaknya tanggapan atas usulan, Ahmad Zacky Siradj dari F-UG menanggapinya sebagai berikut.

Tadi banyak dibicarakan mengenai masalah pencalonan ini terutama dari Pak Afandi Fraksi TNI/Polri, saya kira banyak hal yang dikemukakan dalam dataran-dataran yang cukup maju. Terutama yang saya catat yaitu pemilihan Presiden dan Wakil Presiden itu harus dilaksanakan secara demokratis yang seluas-luasnya. Dan bagaimana memakai demokrasi sebagai alat ukur yang menjadi sangat determinan di dalam memberikan legitimasi terhadap pemilihan itu. Kemudian saya juga mencatat tentang bagaimana agar di dalam pentahapan itu ada tahap, tahapan nominasi dan tahapan pemilihan dan tahapan pelantikan. Dari Pak Rully tadi dari Fraksi Golkar. Dan dalam perkembangan terakhir saya mencatat bahwa dalam tahapan nominasi itu ada yang bersepakat diawali lewat MPR tetapi ada juga yang lewat kesepakatan atau lewat partai politik atau beberapa gabungan partai politik. Menurut hemat kami bahwa baik melalui MPR maupun lewat partai politik dan lewat gabungan partai politik untuk memberikan nominasi, saya kira pada prinsipnya sama saja. Sebab secara aspiratif dan substantif baik dari MPR maupun partai atau gabungan partai itu sama saja. Kalau memang MPR itu dianggap presentasi dari aspirasi yang dipilih rakyat lewat partai politik.

Saya kira ini barangkali untuk memudahkan nanti di dalam memberikan alternatif kalau ini menjadi alternatif mana yang dipilih di dalam nominasi awal apakah melalui MPR atau lewat partai politik atau gabungan partai politik karena secara aspiratif maupun substansi saya kira sama saja. Berikutnya dalam kaitan itu saya kira tidak perlu

[511] *Ibid.*, hlm. 254-255.

lagi mengaitkan antara seberapa jauh aspirasi politik lewat partai itu dengan hubungannya konstitusional atau pertimbangan konstitusional. Saya kira yang penting itu dalam hal ini adalah memperluas aspirasi demokrasi yang cukup adil dan konstitusional. Di lain pihak ada juga pandangan tentang tahap pemilihan. Apakah tahap pemilihan itu setelah Presiden dan Wakil Presiden di dalam paket itu langsung kepada rakyat. Saya kira ada kesepakatan di antara kita kalau memang itu sudah mencapai 50% itu bisa langsung tetapi jika tidak terjadi hal itu 50% saya kira ada beberapa pertimbangan. Apakah itu kembali kepada rakyat atau kembali kepada MPR, ini yang barangkali menjadi perbincangan kita.

Dan ada beberapa hal yang menjadi variabel dalam mempertimbangkan ini. Pertama ada variabel tentang biaya, saya kira variabel itu harus disisihkan untuk tidak menjadi variabel yang determinan untuk melihat bagaimana pemilu sebagai pendidikan politik dan pencerahan demokrasi bagi rakyat. Seandainya itu terjadi pertimbangan-pertimbangan yang justru harus ditempuh sesuai dengan pilihan alternatif tadi nanti di dalam Tim Kecil. Ada pemikiran juga sebelumnya itu bagaimana memperkecil, meminimalisasi tentang proses pemilihan. Kalau tidak keliru di dalam pandangan putaran pertama itu, ada keinginan untuk Presiden dan Wakil Presiden sama DPR dan DPD di dalam satu paket. Ini saya kira juga menjadi pemikiran bagi kita andaikata memang di dalam putaran berikutnya DPR dan DPD ini tentu dengan tidak mengurangi MPR sebagai institusi yang masih memiliki wewenang-wewenang yang kira-kira sudah ditentukan oleh varian-varian di dalam alternatif satu dan alternatif dua. Saya kira menjadi pemikiran kita juga.

Nah, ini barangkali mungkin saya kira batasan-batasan demokratis dan *legitimate* ini yang mungkin dan kaitannya secara konstitusional dengan MPR saya kira menjadi pertimbangan kita. Bagi Fraksi Utusan Golongan, saya kira memang masih tetap di dalam pendiriannya untuk bagaimana agar ada dua tahapan yang baik dari melalui pemilu lewat pemilihan langsung maupun MPR. Namun demikian, tidak menutup kemungkinan kalau ini berkembang ke arah memperluas partisipasi rakyat yang secara demokratis dengan pertimbangan-pertimbangan tentu saja, seberapa jauh kita juga memikirkan demokratis

dan *legitimate* dan kedaulatan rakyat itu sebagai sesuatu variabel yang perlu diperhitungkan.[512]

Selanjutnya Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi mengusulkan sebagai berikut.

kami ingin tambahkan bahwa seyogianya calon-calon Presiden meskipun satu paket itu juga harus ada satu selektivitas. Tentu kita sangat berhati-hati untuk melihat kandidat-kandidat seorang calon Presiden dan Wakil Presiden. Kalau itu langsung diterjunkan kepada rakyat dan ternyata calon yang bersangkutan itu bermasalah, maka kalau pun mereka terpilih, maka tentu akan ada masalah-masalah yang sebetulnya menjadi masalah bangsa. Sebab ke depan ini seperti pengalaman kita pada beberapa waktu yang lalu, pada zaman reformasi ini ternyata hampir seratus orang mencalonkan diri menjadi Presiden. Kalau seratus orang mencalonkan Presiden apa jadinya, dan siapa yang akan melakukan seleksi dan itu juga akan membuat suasana di mana masyarakat akan *confused*.

Oleh karena itu, kita juga sekaligus membantu masyarakat di dalam masalah selektivitas sesuai dengan persyaratan-persyaratan yang ada di dalam perumusan undang-undang maupun juga Undang-Undang Dasar. Kecuali itu juga bahwa suasana yang berkembang di dalam reformasi maupun juga di dalam diskusi kita pada Panitia *Ad Hoc* ini adalah bahwa kita sesungguhnya menginginkan agar memang masyarakatlah, rakyatlah yang berdaulat untuk menentukan akhir dari Presiden siapa yang dikehendaki.

Nah, kalau misalnya katakanlah tadi ada konsep dari sebagian kita yang menghendaki nanti pemilihan akhir itu katakanlah 50% kurang dan ditentukan oleh MPR, maka tentu ini persoalan juga. Tetapi kalau memang di MPR dulu kita melakukan seleksi dan tangan akhir menentukan siapa itu ada di tangan rakyat. Ini substansi juga sebagai alasan dari kami. Sebab kalau MPR juga yang menentukan akhirnya, maka tentu ini juga tidak ada perbedaan dengan masa-masa yang lalu. Meskipun sudah ada sedikit perbedaan tetapi ternyata masih didominasi oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, ini tentang masalah pemilihan Presiden secara langsung. Jadi altenatif dua jika Presiden dipilih langsung.

[512] *Ibid.,* hlm. 257-258.

Kemudian selanjutnya pembahasan tentang masalah materi di dalam alternatif ini. Tentu ini juga jelas ada kaitannya dengan pembahasan dan merupakan konsekuensi logis dari pembahasan Pasal 2 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat yang di dalam konsep kita ini sesungguhnya Panitia *Ad Hoc* I dari awal telah menyepakati bahwa MPR ini terdiri dari DPR, DPD dan Utusan Masyarakat tertentu yang karena memang melaksanakan tugas dan fungsi tidak menggunakan hak untuk memilih. Kami memang setuju dengan konsep MPR seperti itu. Oleh karena itu kami memang berharap bahwa MPR ini adalah sebagai lembaga yang permanen. Ada pemikiran yang muncul sekarang di dalam masyarakat adalah tentang kalau MPR ini sebagai lembaga permanen maka bagaimana halnya dengan kedaulatan rakyat? Ini ada yang mempersoalkan juga sebagian di masyarakat. Bagi kami apabila Majelis Permusyawaratan Rakyat itu sebagai suatu lembaga yang permanen bukan berarti kedaulatan rakyat dirampas oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Karena kedaulatan rakyat sesungguhnya yang kita laksanakan sekarang ini atau sesuai dengan konsep kami itu ada masih sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 khususnya alinea keempat yang menyatakan bahwa: "kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan".

Oleh karena itu, kalau MPR sebagai lembaga permanen maka sesuai dengan substansi alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 itu sudah *tune in*. Jadi sudah cocok sebetulnya. Memang ada alasan juga dari masyarakat sekarang ini yang berkembang bahwa kedaulatan di tangan rakyat ini di mana sudah menginginkan mengurangi posisi-posisi Majelis Permusyawaratan Rakyat di dalam melaksanakan tugasnya. Kami berpikir bahwa sebetulnya alasan yang seperti itu kurang tepat. Kenapa? Kalau kita bicara tentang masalah kedaulatan rakyat, ketika rakyat melakukan pemilihan secara langsung terhadap Presiden maupun Wakil Presiden. Kemudian ketika rakyat melakukan pemilihan terhadap wakil-wakil rakyat itu sendiri baik itu DPR maupun juga DPD, maka berarti rakyat itu memang sudah berdaulat. Tetapi memang harus diserahkan kepada perwakilan sebab kalau kedaulatan rakyat ini diterjemahkan haruslah rakyat langsung melaksanakan segala sesuatu maka tentunya keberadaan Presiden pun juga tidak

diperlukan. Sedangkan Presiden itu juga *automatically* adalah merupakan wakil rakyat juga tetapi kapasitasnya adalah untuk melaksanakan pemerintahan.

Oleh karena itu, kedaulatan di tangan rakyat yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atau yang dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, kemudian dilakukan juga oleh Presiden, kami kira itu juga sudah merupakan satu perwujudan nyata terhadap kedaulatan rakyat. Memang sekarang ini kadang-kadang kita menjadi bingung sedikit-dikit adalah kedaulatan rakyat. Tetapi begitu kita melakukan suatu, ini menunjuk *real*-nya bagaimana, itu penuh dengan kebingungan sekarang ini. Kedaulatan rakyat, rakyat yang mana? *Kan* begitu.

Oleh karena itu sesuai dengan konsep di atas maka tugas dan wewenang dan hak MPR ini, memang kami memilih pada alternatif dua, Pasal 1. Salah satu tugasnya adalah mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. Kenapa masih bertugas atau mempunyai wewenang untuk mengubah Undang-Undang Dasar Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kita mengetahui bahwa dan kami masih berpikir, ini jadi tergantung istilah, jadi tidak menjadi persoalan betul bahwa memang Majelis Permusyawaratan Rakyat itu, kami masih menganggap sebagai lembaga tertinggi karena dia merupakan katakanlah tadi *joint session* bahkan di dalam Pasal 2, juga utusan masyarakat tertentu yang tidak menggunakan hak pilih. Berarti semua komponen bangsa sebetulnya sudah masuk dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kalau dia bukan sebagai lembaga tertinggi, maka tentu kewenangan dia untuk mengubah Undang-Undang Dasar tentu tidak bisa.

Jadi MPR, kami menganggap masih sebagai lembaga tertinggi negara dan jelas dia merupakan pencerminan gabungan dari wakil-wakil rakyat dan wakil-wakil rakyat itu mayoritas dipilih melalui Pemilihan Umum. Oleh karena itu, maka mereka-mereka itu yang duduk dalam MPR ini secara *de facto* maupun *de jure* tentunya adalah merupakan pilihan-pilihan rakyat dan representasi dia adalah juga merupakan wakil-wakil rakyat.

Oleh karena itu rekrutmen terhadap wakil-wakil rakyat yang ada di MPR itu tidak ada masalah lagi. Sekarang ini kan juga muncul kepermukaan bahwa kedaulatan itu tidak dilakukan oleh MPR, maka nanti akan timbul persoalan baru bagi kita. Katakanlah kita memakai nama istilah

lembaga lain, maka akan timbul persoalannya adalah bagaimana pola rekrutmennya. Kemudian apa kualifikasi mereka bisa mengambil alih melakukan Perubahan terhadap Undang-Undang Dasar ini. Itu akan timbul persoalan, seperti sekarang saja kita saksikan bersama. Keberadaan Tim Ahli pun juga masih dipersoalkan oleh sekelompok orang, yang masih dianggap tidak mempunyai kualifikasi. Apalagi ada lembaga lain. Dan itu akan terjadi satu diskusi yang sangat panjang bahkan tentu perebutan-perebutan pada posisi-posisi itu. Tapi kalau memang hak dan wewenang untuk melakukan perubahan itu memang sudah ada di Majelis Permusyawaratan Rakyat, kedudukan dan posisi mereka keberadaannya di MPR sudah melalui suatu proses yang sangat jelas. Oleh karena itu tidak perlu kita mengkhawatirkan.

Yang kedua, di dalam masalah menetapkan dan mengesahkan haluan negara dalam garis-garis besar. Kami berpikir bahwa meskipun nanti pada saatnya kita melakukan pemilihan Presiden secara langsung, bukan berarti pelaksanaan pemerintahan dapat dilaksanakan sepenuhnya dengan kekuasaan oleh Presiden. Sebab kalau semua kekuasaan termasuk menetapkan haluan-haluan negara dalam garis-garis besar diserahkan kepada Presiden maka tidak tertutup kemungkinan akan menjadikan satu pemerintahan yang diktator. Kemudian keberadaan anggota-anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat juga tidak diperlukan. Apabila MPR tidak terlibat di dalam menentukan haluan negara dalam garis-garis besar yang dikatakan oleh Saudara Ali Masykur tadi, maka tegas kami katakan tidak tertutup kemungkinan memang Presiden akan diktator dalam melaksanakan tugastugasnya.

Bahkan bisa saja melaksanakan pemerintahan itu untuk kepentingan-kepentingan kelompok tertentu. Apalagi dia memiliki satu kenyataan mayoritas mutlak di Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sehingga tentu tidak akan bisa melakukan kontrol secara efektif. Tentu kita tidak ingin mengulangi kembali kesalahan-kesalahan yang sudah terjadi pada masa lalu. Memang kita sadari betul bahwa ketika berkampanye memang satu paket Presiden dan Wakil Presiden itu telah menyampaikan program-program mereka di dalam melaksanakan pemerintahan. Akan tetapi program-program itu tentu tidak hanya cukup sebegitu saja,

apalagi itu sifatnya sementara ketika mereka melakukan kampanye dan itu belum tuntas.

Nah, kami berpikir kenapa kita masih menetapkan haluan negara dalam garis-garis besar pada saatnya nanti program yang ada sama Presiden terpilih, paket Presiden terpilih dengan program yang ada oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat itu, kita kombinasikan. Jadi kita membuat suatu sistem Pemerintahan Presidensiil ala Indonesia, jadi kita tidak melihat ala mana? Ini ala Indonesia, jadi semua anak bangsa terlibat. Presidennya kita hargai di dalam membuat program-program pokok pembangunan, MPR juga kita hargai kita satukan. Dan itu kita kukuhkan, dan itulah yang merupakan bagian daripada kontrol nanti oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Karena itu di dalam alternatif selanjutnya mengenai *impeachment*. Di dalam *impeachment* itu juga jelas bahwa salah satu alasan kita MPR melakukan *impeach* terhadap Presiden adalah apabila dia melanggar Garis-garis Besar Haluan Negara, haluan negara dalam garis-garis besar.[513]

Meskipun banyak yang mengusulkan agar pemilihan Presiden dilakukan secara langsung, Soedijarto dari F-UG tetap berpendapat pemilihan Presiden dan/atau Wakil Presiden dilakukan oleh MPR, alasannya sebagai berikut.

Jadi kita memang kita tidak perlu keburu-buru, karena orang pada kritik kita. Mungkin Bapak-Bapak tahu sejarah Amerika Serikat sampai abad ke-19, 40% orang Amerika tidak ikut memilih karena dianggap belum bisa memilih. Kita memang lebih maju dari Amerika Serikat, tahun 1955 pada waktu sebagian kecil rakyat Indonesia yang melek huruf pun semua ikut memilih, tapi apa yang dipilih tidak tahu. Nanti saya dianggapnya membodoh-bodohi rakyat, *gitu*. Jadi karena itu *founding fathers* –tolong titip sama orang yang tahu itu-, yang kita anggap orang yang tahu adalah kawan-kawan dari partai politik.

Karena partai politik adalah upaya mewujudkan kemauan politik rakyat. *You are cristalizing the people's aspiration*. Karena itu mengapa Lincoln mengatakan *democracy is the government, from the people, by the people and for the people*. Jangan sampai *by* tetapi *not for the people*. Karena *by the people directly* itu bisa salah pilih. Estrada terjadi *kan*.

[513] *Ibid.*, hlm. 258-261.

Berapa bulan jadi Presiden tetapi *by the people* ternyata *he is corrupt*. Bukan hanya itu, lebih dari itu yang lain-lain itu. Akibatnya ditempuh *extra constitutional process*.

Saya sudah sebut mengapa sambil pemilihan Presiden langsung di Argentina melahirkan Peron seorang diktator. Di Chili melahirkan Pinochet, itu karena gebyarnya. Orang yang tidak gemebyar tidak akan dikenal rakyat. Di Jerman zaman Weimar melahirkan Hitler. Di Indonesia apa tidak diperkirakan seperti itu, karena dia akan mengatakan bagaimana saya bertanggungjawab kepada MPR *wong* saya dipilih rakyat. *You don't have the right to impeach, wong* saya dipilih oleh rakyat.

Hal-hal seperti ini perlu kita antisipasi, karena kita keturunan raja-raja. Artinya seorang Robert Dahl mengatakan setiap orang memiliki potensi menjadi tirani dan nampaknya orang Indonesia potensinya lebih besar menjadi tirani. Karena memang sedang dalam proses sejarah. Amerika Serikat memerlukan waktu 180 tahun untuk menjadi *stable political system* yang demokratis. Yang melahirkan seorang Gore, *I don't agree but I accept it*. Itu perlu waktu sekian lama. Saya tidak setuju tapi saya menerima, kalau memang hukumnya seperti itu. Kita sudah tahupun belum tentu seperti itu. Karena itu semuanya maka kami masih tetap ingin sepakat dengan kawan-kawan mulai melibatkan rakyat dalam proses pemilihan Presiden dengan jalan mereka ikut terlibat dalam proses memilihan calon Presiden. Yang finalnya nanti oleh MPR. Yang dalam bahasanya Suryokusumo yang disebut oleh Pak Luthfi lembaganya orang-orang bijaksana.

Kemarin kan secara bijaksana memilih Wapres Pak Hamzah Haz itu karena bijaksana. Bukan main yang penting yang populer, kalau perhitungan-perhitungan konsekuensi politik. Jelas rakyat biasa tidak bisa memperhitungankan apa konsekuensi politik saya kalau memilih itu. Tapi pertemuan para-para bijaksana ini, itu bisa memikirkan konsekuensi-konsekuensi politik. Jadi kembali ke Pasal 3 seperti yang alternatif satu, sedang pemilihan Presiden seperti yang alternatif dua varian dua yaitu rakyat ikut dalam proses memilih calon Presiden. *Final say*-nya itu oleh MPR kalau calon Presiden tidak memperoleh 50% lebih.

> Sedangkan masalah *impeachment* semuanya kelihatannya sepakat. Kalau istilah tercela itu yang tidak jelas yang tercela seperti apa, itu lebih dikongkritkan. Tetapi tetap melalui suatu Mahkamah Konstitusi. Nanti kalau Mahkamah Konstitusi sudah memutuskan tetap yang memberikan *say* terakhir MPR, seperti yang terjadi dengan Clinton, walaupun pengadilan mengatakan dia bohong, ternyata kongresnya masih memenangkan dia.[514]

Selanjutnya, Antonius Rahail dari F-KKI menyatakan sebagai berikut.

> kami sepakat juga dengan apa yang tadi berkembang di sisi demokrasi rakyat kita libatkan dan di sisi lain konsentrasi penduduk di Indonesia perlu juga kita pertimbangkan. Kita masih ingat hal yang paling segar ketika proses penggantian Habibie itu ada pembicaraan juga di sekitar Presiden Jawa dan di luar Jawa. Suatu yang tidak mustahil akan terjadi manakala ini kita lakukan ke depan. *Nah*, tentu sebagai majelis yang terhormat ini sejak pagi kami ketengahkan untuk kita berpikir bersama. Sebab proses pemilihan langsung yang dilakukan terlepas daripada ala Indonesia kata rekan dari Reformasi tadi kalau kita lihat polanya cuma dua, apakah itu *electoral college* atau *popular vote*. Itu yang memang yang terjadi seperti itu, ini juga tadi berkembang barangkali akan kita bicarakan bersama-sama nanti.
>
> Tapi rasa keadilan ini memang perlu karena itulah keunikan bangsa Indonesia yang tujuh belas ribu pulau dan kita tidak ada daratan yang menyambung satu sama lain. Dan ketika kita memperingati usia yang ke 56 tahun memang ada daerah-daerah yang ingin melepaskan diri dari negara NKRI ini. Ini juga harus kita pikirkan sehingga kita tidak akan terjebak dengan suasana globalisasi yang terjadi. Pada akhirnya *toh* kita yang tercabik-cabik kemerdekaan kita ini, hal yang perlu kita pertimbangkan bersama-sama.
>
> Selanjutnya dengan multi partai yang kita miliki sekarang ini, pemilihan langsung memang merupakan satu proses yang kita terima tetapi perlu kita mengatur sebaik-baik mungkin supaya tidak terjadi hal-hal yang tidak kita inginkan nanti. Soal proses dua pola yang tadi telah kami sampaikan. Oleh karena itu, barangkali sangat pagi ingin kami sampaikan, kenapa tidak berpikir juga bahwa supaya

[514] *Ibid.*, hlm. 264-265.

> tidak menimbulkan kesan pemilihan Presiden yang di satu sisi kita dapat memenuhi keinginan rakyat banyak, tapi di sisi lain kita juga takut terjadi jebakan-jebakan sebagaimana tadi disampaikan bahwa diktator bisa juga terjadi.
>
> Kenapa tidak dua partai dalam waktu depan kita mulai pikirkan sekarang, tanpa mengebiri hak demokrasi daripada rakyat. Tapi mengambil langkah yang terbaik. Karena inti kemerdekaan itu harus mampu menawarkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Ini sudah 56 tahun kalau kita lihat sesungguhnya apa yang kita alami sebagai warga yang merdeka, bangsa Indonesia yang merdeka rakyat kita semakin jauh dari cita-cita kemerdekaan itu sendiri. Kalau alternatif dua partai menjadi salah satu kenapa tidak kita tawarkan ini untuk kita bicara bersama-sama.[515]

Frans F.H. Matrutty dari F-PDIP mengusulkan agar pemilihan Presiden dilakukan melalui dua tahapan. Matrutty mengatakan sebagai berikut.

> Kemudian karena saya cenderung untuk Presiden dipilih oleh MPR seperti saya katakan tadi, melalui pemilihan umum rakyat memilih kemudian dua calon yang memenuhi apakah itu paket satu apa dua paket, itu dipilih oleh MPR.[516]

Pataniari Siahaan dari F-PDIP berpendapat mengenai pemilihan Presiden sebagai berikut.

> masalah pemilihan Presiden itu harus dikaitkan dengan masalah pemilu itu sendiri. Kami tidak mengungkap masalah sulitnya, masalah biaya dan lain sebagainya. Tapi maksud kami bagaimana pun dalam rangka reformasi demokrasi kita, ini satu proses yang harus kita lalui bersama. Kita tidak boleh loncat, tidak boleh melakukan perubahan yang secepatnya, berpikir boleh revolusioner tetapi masalah sosial harus transformatif Pak. Tidak mungkin ada loncatan-loncatan dalam masyarakat. Saya pikir semua tidak setuju kalau kita melakukan percepatan seperti Khmer Merah.
>
> .....
>
> Seandainya yang terpilih adalah Indonesia Barat, Indonesia Timur tidak mau karena ada jumlah mayoritas penduduk

[515] *Ibid.*, hlm. 265-266.
[516] *Ibid.*, hlm. 267.

memang lebih banyak di Barat Pak. Secara katakan pemilihan umum pokoknya wakil barat menang, timur tidak mau, misalnya. *Nah* ini kan terjadi pemecahan teritorial. *Nah* sehingga kami menganggap bahwa MPR itu salah satu lembaga Perwakilan Rakyat. Dia merupakan status sebagai satu-satunya lembaga untuk mengatasi *conflict management* sebetulnya. Sehingga dalam forum MPR itu tidak terjadi hanya satu *conflict resolution*, sehingga produk MPR mengenai Presiden akan mendapatkan dukungan secara nasional yang lebih luas. Ini kenapa kami tetap menginginkan pelaksanaan di MPR tersebut.

Ini saya pikir mengenai masalah pemilihan Presiden. Apakah nanti setiap partai atau satu partai ataukah nanti mereka sudah ada yang nama koalisi diawal itu mungkin bisa dipikirkan dalam pengertian pola-pola pemilihan. Mengenai yang lain saya pikir sudah disampaikan dengan teman-teman yang lain.[517]

Adanya perbedaan pendapat di antara anggota PAH I tentang pemilihan Presiden secara langsung ditanggapi oleh Fuad Bawazier dari Fraksi Reformasi sebagai berikut.

Kalau kita mengacu kepada hasil jajak pendapat yang kebetulan entah bagaimana dibagikan hari ini itu, ataupun yang observasi-observasi yang *casual* yang kita banyak juga lakukan. Memang antara tujuh puluh persen ke atas sudah menginginkan itu. Bahkan kalau masih hasil survei ini, ini bukan kami yang buat, yaitu di sini delapan puluh dua persen malah menginginkan segera diterapkan paling lambat 2004. Tentu kita tidak didikte oleh hasil-hasil polling yang kita sadar betul.

Tapi kami mempunyai opini yang cukup berargumentasi ke bawah. Bahwa untuk bisa mengatakan ini pemilihan adalah langsung dan kelihatan ada satu perubahan adalah pada putusan akhirnya itu. Mungkin justru pada putusan awalnya itu lebih mudah untuk orang itu bertukar pendapat atau berkompromi katakanlah seperti itu ya, penetapan itu oleh siapa, pencalonan itu. Tetapi akan menjadi sulit ketika kemudian masih kepada sistem yang sama. Ketika harus MPR juga nanti akhirnya keputusan akhir, orang kan bilang tidak ada perubahan. Di situ yang saya mohon juga untuk menjadi catatan bagi kami. Kenapa kami itu

[517] *Ibid.*, hlm. 269-270.

> yang mementingkan melihat perubahan yang berarti pada putusan akhirnya. Kalau keputusan awalnya, ya saya rasa itu lebih banyak masalah metode. Lebih banyak masalah metode yang bisa dipilih dengan berbagai macam cara yang barangkali lebih mudah untuk merundingkannya.
>
> Tapi, ketika pada putusan akhir tetap tidak di tangan rakyat, tidak di tangan keputusan yang terakhir yang memberikan keputusan tapi bisa oleh lembaga yang seperti sekarang ini, kami melihat itu sulit mengatakan untuk ada perubahan yang berarti. *Nah*, demikian yang ingin kami sampaikan dan bagi kami masalah ini menjadi masalah penting, karena ini yang bisa dirasakan. Ketika kami mengubah pasal-pasal mengenai bendera, bahasa dan sebagainya itu, pasal "nina bobo" dianggapnya *gitu*, itu rakyat tidak belum merasakan itu ada Reformasi. Kalau ini terasa betul oleh masyarakat seperti hal dengan Dewan Perwakilan Daerah misalnya nanti disetujui, itu terasa. Karena itu yang langsung dirasakan oleh rakyat dan itu akan beranggapan bahwa ketika terjadi cita-cita reformasi, salah satu wujud yang baru adalah di sini, kelihatan. Karena ke sana juga masih memerlukan banyak hal yang perlu ditindaklanjuti, khususnya pembuatan berbagai macam undang-undang sebelum bisa diterapkan di 2004.[518]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-28, 12 September 2001, yang dipimpin oleh Harun Kamil, meskipun agendanya adalah pembahasan Bab III UUD 1945 pemilihan Presiden dan/atau Wakil Presiden masih menjadi pembicaraan. Harun Kamil selaku Ketua rapat menyampaikan resume rapat sebelumnya sebagai berikut.

> Sekarang kita menginjak pembahasan ke Pasal 6 Ayat (2) yang sekarang namanya menjadi Pasal 6A yaitu tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Telah disepakati bahwa memang Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara paket, tidak terpisah-pisah. Kemudian memang ada varian yang tetap berpegang asli, Presiden dipilih oleh MPR, sampai kemudian Presiden dipilih secara langsung, selangsung-langsungnya, artinya rakyat langsung memilih nama. Dan variasi ini kemudian ketemunya adalah dasarnya pemilihan langsung, tapi ada yang melibatkan MPR, ada yang tidak. Kemudian yang melibatkan MPR juga ada yang

[518] *Ibid.*, hlm. 270-271.

dari rakyat. Kemudian kalau memang tidak tercapai lebih dari 50%+1, MPR yang memilih, atau rakyat memilih tidak tercapai itu, kemudian diserahkan kepada MPR, nanti dikembalikan kepada rakyat untuk melakukan pemilihan langsung. Atau calon, MPR yang milih, kemudian rakyat yang memilih. Jadi, semangat pemilihan secara langsung ini sudah bersama-sama kita pahami dalam arti melibatkan seluruh rakyat untuk pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, tetapi juga tetap MPR sebagai lembaga juga ikut dalam proses ini, kalau istilahnya Pak Luthfi adanya orang-orang bijaksana di MPR sehingga paling tidak bisa melakukan pilihan-pilihan yang terbaik untuk pencalonan tersebut.

Kemudian yang kedua, kemarin ada usulan mengingat bahwa mengenai tata cara pemilihan Presiden ini sudah dibahas berlama-lama, apa tidak baiknya kita bahas dalam satu putaran saja, katakanlah kalau bisa semua berbicara kemudian nanti kita masuki di dalam Tim Kecil melakukan pembahasan, lobi dan akhirnya perumusan. Oleh karena itu, kita mulai dengan Pasal 6A, syukur kalau selesai[519]

Rully Chairul Azwar dari F-PG mempuyai usulan agar partai atau gabungan partai ketika akan mengikuti pemilu untuk anggota DPR, DPD, dan DPRD, juga menyebutkan calon Presiden. selengkapnya usulan tersebut sebagai berikut.

Jadi kami sebenarnya ingin kembali mengatakan bahwa Fraksi Partai Golkar yang semula menganggap yang penting adalah kata akhirnya atau pemilihan Presidennya yang penting adalah di rakyat sebagai cerminan langsung itu adalah rakyat yang langsung memilih, itu dikeputusannya atau kata akhirnya atau pemilihan Presiden atau pemilihan menjadi satunya itu di akhir. Itu kami anggap memang itulah menjadi substansi pokok kita mengatakan pemilihan Presiden langsung itu, di mana proses awalnya yang kaitannya dengan nominasi kandidat, itu bisa saja bervariasi atau bisa saja kita carikan yang terbaik.

Nah, dalam perkembangan terakhir, Fraksi Partai Golkar telah melakukan berbagai evaluasi lagi. Kelihatannya kami sepakat nominasi yang semula itu ada di Majelis, karena kita memang harus mengikuti tahapan-tahapan

[519] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 427-428.

pemilu dulu. Dari pemilu itu kita akan masuk pada Sidang Majelis yang mungkin nanti ada dua kamar atau tidak, tapi Sidang Majelis itu mempunyai kewenangan juga sebetulnya tadinya untuk menentukan nominasi.

Kemudian ada satu tahap lagi yang khusus pemilihan Presiden. Ini tahapa-tahapan yang sudah tergambarkan. Sehingga kami pada prinsipnya tidak setuju kalau MPR lama masih diberi kesempatan untuk ikut-ikut menentukan Presiden yang akan datang. Jadi tahapan pemilu untuk legislative, itu harus menjadi tahapan pertama proses pemilihan umum ini. Pemilu legislatif itu nanti terdiri dari kalau ada DPD setelah pemilu memilih anggota DPR juga Pemilu memilih anggota DPD secara masing-masing, daerahnya itu tahapan yang tidak bisa terelakkan. *Nah*, di sini mungkin Fraksi Partai Golkar menganggap bahwa kita bisa menggunakan forum pemilu DPR ini juga untuk memilih nominasi atau kandidat Presiden, sehingga rakyat secara langsung pun bisa ikut memilih siapa kandidat mereka, kalau tidak ada yang mencapai 50%+1.

Mungkin dengan cara ini kita tidak bisa lagi melakukan aliansi setelah pemilu, tetapi sebelum pemilu kita sudah harus bicara soal berkawan dengan siapa untuk seterusnya begitu. Ini mungkin ber-KKN dengan siapa kata Pak Andi. Mungkin ini jauh lebih *fair*, kalau kita bicara jauh-jauh hari ketimbang kritikan kepada Sidang Majelis kemarin, karena ada masalah-masalah seolah-olah ada dagang sapi yang kita pun merasa tidak ada dagang sapi, tidak sapinya di sana kok, itu masalahnya ya. Dagangannya ada sapinya *nggak*kemarin itu. Tidak mengulangi lagilah tuduhan ada sapi atau tidak ada sapi, ya mudah-mudahan ini di tahap awal sekali kita sudah bicara-bicara paket-paket yang namanya paket aliansi atau koalisi apapun namanya dari Presiden dan Wakil Presiden bisa satu fraksi atau partai, bisa tidak satu partai, bisa lebih dari satu partai.

Keuntungannya apa pak? Keuntungannya rakyat bisa ikut langsung manakala dia tahu partai A dengan kandidat paketnya tertentu, partai B dengan kandidat paket tertentu, lalu dia memilih anggota DPR dan tanda gambar kalau masih proposional, sekaligus melihat calon kandidatnya sebagai daya tariknya juga begitu. Apabila menangnya 50%+1, ya kita akan menobatkan langsung dia pada Sidang Majelisnya nanti. Tapi kalau tidak, paling tidak rakyat sudah memilih nominasi kandidat yang pertama

dan kedua. Jadi kita bisa mengatakan ini nominasi pun langsung oleh rakyat.

Jadi Fraksi Partai Golkar sudah berpikir bahwa ini bisa sekaligus menghemat karena pemilu legislatif inipun harus keluar dan harus berjalan, kenapa tidak kita gunakan sebagai pemilihan nominasi kandidat juga. Dan tidak ada perdebatan lagi bahwa ini masih tidak langsung, karena MPR yang pilih karena ini sudah langsung rakyat yang pilih. Mudah-mudahan ini memenuhi kehendak para pakar-pakar di luar PAH I yang selama ini mengatakan kita belum memikirkan secara langsung tadi. Tapi itu pun bukan masalah yang sebetulnya kami pikirkan kita harus takut sama pakar bukan, tapi kita juga berpikir ini adalah satu konsep yang tidak lima tahun saja umurnya. Ini adalah amendemen Undang-Undang Dasar yang harus mempunyai jangkauan waktu yang kalau bisa lebih dari 25-30 tahun. Jadi kalau kita memang ke arah yang demokratis, artinya secara langsung, sudah dari sekarang kita setting ini untuk tidak dirubah-rubah lagi untuk jangka panjang juga. Kalau kita hanya berpikiran temporer mungkin sementara waktu karena belum siap kita masih memilih dengan cara sebagian dengan MPR, itu pun keliru karena kita tidak ingin mengamendir ini lima tahun lagi.

Yang kedua bagi Fraksi Partai Golkar, kalau memang nanti sudah terpilih dua kandidat karena tidak ada yang mayoritas tadi, kenapa tidak kita teruskan ini pada pemilihan tahap kedua yang khusus untuk Presiden. Jadi pemilihan Presiden ini nanti setelah tidak ada yang 50% tadi, dua paket terbesar pertama kedua hasil pemilu, itu kita suruh rakyat menentukan kata akhirnya lagi. Ini sama dengan *draft* awal kita dalam pemilihannya, hanya nominasi yang berbeda tadi. Jadi rakyat betul-betul nanti mengetahui siapa kandidatnya dan siapa pula yang dipilihnya. Kami tidak menganggap mungkin usulan dari fraksi lain kurang baik, tapi kalau masih ada pemilihan atau kata akhir di Majelis, bisa terjadi pemenang pertama dan pemenang kedua dari kandidat di pemilu sampai atau tiba di Majelis dia diadu, bisa terbalik itu hasilnya, tahu-tahu pemenang kedua itu jadi menang, itu bisa terjadi. Karena mungkin yang kita harus pikirkan *vote* di antara 700 orang itu berbagai kemungkinan bisa terjadi di dalam peta perorangannya.

Jadi kami mengkhawatirkan rakyat akan kecewa sekali kalau calon pemenang pertama tidak menjadi Presiden sebagaimana pengalaman Sidang Umum yang lalu dan ini akan menjadi masalah besar lagi. Jadi sebaiknya biar rakyat yang memutuskan kalau pun terjadi pemenang yang kedua pada saat nominasi kalah tapi itu diputuskan oleh rakyat, kita tidak punya beban tanggung jawab dan itu rakyat yang pilih. Mungkin dalam perjalanannya terjadi perubahan sikap karena ada masalah-masalah pada pemenang yang pertama, bisa saja, tetapi tidak bisa itu menjadi bebannya Majelis yang selama ini menjadi tudingan daripada orang-orang yang tidak ikut dalam sidang.

Jadi pendek kata, Fraksi Partai Golkar sangat menghargai ini, bagaimana kita mencari titik temu ini. Oleh karena itu kita mengadop sebagian daripada pemikiran Fraksi PDI Perjuangan juga ini mengenai Tap awal dan Utusan Golongan dan TNI *ya*. Mudah-mudahan tidak bertepuk sebelah tangan, itu maksud kami itu. Mudah-mudahan sama-sama *take and give*, begitu ya.

Jadi dinominasinya kita ikut teman-teman dengan maksud ada uluran tangan kembali, di dalam pemilihannya ... bukan, ini kita mencari titik temu pak, nominasinya kita ikut, supaya tidak ada yang di MPR-nyalah itu. Jadi, rakyat tidak mengatakan ada yang di MPR nya. Saya pikir Fraksi PPP dan Fraksi PKB juga tidak di MPR, *toh* sama.

Jadi saya pikir yang tinggal berbeda hanya sedikit lagilah ini, tinggal apakah nominasinya di MPR itu bisa dikembalikan kepada rakyat, apakah pilihan akhirnya di MPR bisa dikembalikan kepada rakyat. Tinggal itu saja sekarang, kalau itu sudah bisa berarti kita sudah bisa mengatakan inilah pemilihan Presiden langsung sebagaimana yang dikehendaki oleh PAH I dalam *statement*-nya itu. Jangan nanti masyarakat bingung *statement*-nya pemilihan rakyat langsung tapi kok keluarnya masih ada MPR katanya begitu. Kalau kita bicara pasal-nya mungkin tidak lagi kita bisa menggunakan mengadop secara langsung pasal yang ada dalam alternatif satu varian satu, karena ini alternatif satu varian satu bisa dikombinasi dengan alternatif dua varian satu. Cuma bedanya begitu calon itu sudah ada dua besar itu dipilih langsung oleh rakyat juga, bukan oleh MPR.[520]

[520] *Ibid.*, hlm. 430-432.

Sebelum anggota yang lain kembali menyampaikan pendapatnya, Harun Kamil selaku Ketua rapat meminta kepada para anggotanya untuk memikirkan secara mendalam mengenai kondisi geografis Indonesia terutama jumlah penduduk yang mayoritas berada di pulau Jawa. Selengkapnya pernyataan tersebut sebagai berikut.

> Jadi kalau tidak kita pikirkan suatu pemilihan yang memiliki rasa keadilan, saya khawatir nanti Presiden orang luar Jawa tidak akan pernah terjadi. Jadi barangkali usul-usul berikutnya lebih kongkrit lagi tentang kemungkinan, supaya ada rasa keadilan dalam proses pemilihan Presiden sehingga setiap warga negara Indonesia mempunyai hak yang sama, yang batas umurnya belum ditentukan sampai hari ini.[521]

Selanjutnya Harjono dari F-PDI Perjuangan mengusulkan agar calon Presiden ditentukan oleh rakyat, nilai *competition*-nya, nilai *equality*-nya, dan nilai *fairness*-nya yang dihargai. Oleh karena itu, kata Harjono, mengapa calon-calon tersebut harus dari rakyat secara langsung. Harjono mengatakan sebagai berikut.

> tidak ada satu *cencorship* sedikit pun. Meskipun kualifikasi kemarin kita bicara calon Presiden itu bagaimana, tapi itu bukan *censorship* dalam artian seperti litsus itu. Tapi itu memang persyaratan yang diperlukan supaya mendapatkan calon yang *capable*. Kemudian, inti demokrasinya sebetulnya adalah mendapatkan suara terbanyak, mutlak. Oleh karena itu ada satu rumusan yang bisa saya ajukan sementara, untuk, tidak tahu nanti ditempatkan di mana dalam pasal pilihan Presiden itu, yang kita semua sudah *sharing* sepakat bersama. "Calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara terbanyak mutlak dalam pemilihan langsung oleh rakyat dinyatakan terpilih sebagai Presiden/Wakil Presiden". Ini satu rumusan pasal, tapi tempatnya di mana, nanti kita sesuaikan dengan rumusan pasal yang lain. Tapi paling tidak inilah yang bisa kita *sharing*.
>
> Kalau memikirkan tentang adanya ikut campur tangan MPR, memang itu konsep dari PDIP. Kita berharap bahwa *normal proses* itu terjadi. Ikut campur tangannya MPR

[521] *Ibid.*, hlm. 433.

> itu adalah *emergency*. Itu adalah *safety valve*. Itu bukan bagian utamanya, sebetulnya. Itu hanya *safety valve* atau emergency saja. Tapi yang kita harapkan ada 50% plus satu, ini normal. Ini persoalannya. Oleh karena itu bukan persoalan bahwa kita lalu takut dicap oleh masyarakat. Memang ini kewajiban dari sebuah *representative body*, kok. Kalau dikritik itu, memang itu kewajibannya dikritik. Kalau dipuja-puja, itu malah kita curiga. Negara komunis itu dipuja terus itu, *representative body*-nya, tidak pernah dikritik itu. Karena ini adalah masalah berjalannya aspirasi, berjalannya akseptabilitas dan berjalannya *responsibility*. Jadi saya kira, jangan beranggap bahwa tidak ada satu lembaga perwakilan yang tidak pernah dikritik sama sekali. Itu sebagai satu kewajaran saja dalam sebuah demokrasi.
>
> Tentang, mengapa itu saya anggap sebagai *safety valve*, sebagai *emergency exit*, kita juga berhitung deh. Pemilihan secara langsung itu biayanya berapa sih? Dari *cost* duit. Kalau itu nanti dilempar kedua lagi pemilihan satu dua, itu *cost social* dan *politic cost*-nya tinggi juga. Menunggu Presiden sampai berlama-lama, lalu kemudian berlama-lama itu juga dalam situasi tak tentu, begitu itu *economic*, *political*, *social*, *cost*-nya tinggi.[522]

Sementara itu, menurut Asnawi Latief dari F-PDU, kalau kita tetap konsisten dengan bentuk pemerintahan republik, pemilihan Presiden dipilih dalam satu paket dan dipilih secara langsung oleh rakyat. Untuk memperkuat pendapatnya tersebut, Asnawi mengatakan sebagai berikut.

> Kita sudah membahas ketika pemilihan gubernur maupun bupati, itu secara demokratis. Yang praktek sekarang itu, praktek money politic semua. Itu banyak dikritik oleh pakar, karena kita dulu terselubung, tidak menyatakan dipilih langsung, dipilih secara demokratis. Ya, demokratis sih, bentuknya macam-macam, lewat DPRD juga demokratis, ini juga begitu, lewat MPR juga demokratis. Padahal yang kita harapkan itu adalah supaya Presiden itu benar-benar memiliki kekuatan, karena *fixed term* itu. Apabila dia ada pelanggaran, ada *impeachment*, jangan seperti pengalaman yang selama ini terjadi, dengan dua Presiden itu. Begitu lebih bersifat politis, daripada penelitian-penelitian,

[522] *Ibid.*, hlm. 434-435.

penyelidikan yang bersifat hukum, di mana satu lembaga yang hendak kita bangun nanti ada satu tambahan, yaitu Mahkamah Konstitusi.

Oleh karena itu Saudara Pimpinan, fraksi kami cenderung bahwa Presiden dan Wakil Presiden itu dipilih langsung satu paket, dipilih oleh rakyat. Paket calon Presiden dan calon Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan menetapkan dua paket yang mendapat suara terbanyak. Itu cuma, kalau ini ternyata itu dianggap itu saringan, saya pikir itu bisa ditinjau kembali. Tetapi intinya bahwa pada Ayat (3) Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara *electoral* terbanyak. Jadi intinya di situ.[523]

A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi melihat kalau dilakukan pemilihan Presiden secara langsung maka seharusnya ada penggabungan partai politik sampai hanya dua partai saja. Itu untuk memudahkan dalam pemenuhan 50% + 1 perolehan suara oleh Presiden terpilih. Selengkapnya pandangan tersebut sebagai berikut.

Di dunia, kita mengenal untuk membawakan aspirasi rakyat itu, kita menggunakan sistem satu partai, seperti halnya RRC, Kuba atau Rusia pada waktu jaman sebelum sekarang ini, sebelum dia runtuh. Mungkin Irak juga masih begitu. Kemudian kita punya sistem dua partai, dianut oleh Amerika Serikat, Inggris, Australia. Dan kemudian, kita punya sistem multipartai, itu dianut oleh Indonesia. Walaupun yang namanya multi itu tidak akan lebih dari lima atau enam partai saja. Sejarah perkembangan bangsa Indonesia, kalau kita lihat dalam abad 20 pada saat ada kesadaran berbangsa, mau tidak mau kita akan melihat bahwa 1905 itu sudah ada gerakan dari orang-orang tua kita untuk membentuk Syarikat Dagang Islam kemudian menjadi Syarikat Islam. Itu menurunkan terus sampai hari ini. Kemudian ada Budi Utomo, Taman Siswa yang terus sampai hari ini.

Saudara-Saudara, kelihatan kita sekarang sudah mulai cenderung akan memilih Presiden secara langsung dan bahkan anggota DPR dengan sistem distrik. Kelihatannya, nanti kita akan, mau tidak mau, akan sampai kepada sistem dua partai. Mengapa? Kalau umpamanya ada lima calon

[523] *Ibid.*, hlm. 436.

Presiden, sebut saja. Tentu mereka akan cari *soort zoekt soort*, yang rada cocok, mana. Karena dua-duanya ingin 51%. Jadi cari yang sepaham, yang baunya sama, begitu. Jadi kira-kira nanti yang tiga bergabung, yang dua bergabung, karena dua-duanya ingin 51%. Jadi mau tidak mau, nanti kita akan ke arah sana. Juga, kalau kita gunakan sistem distrik. *The winner takes all*, akan terpaksa orang-orang mulai, mulai cari yang *soort zoekt soort* itu. Jadi rasanya kita nanti mau tidak mau akan sampai melalui satu proses, menjadi dua sistem, dua partai. Kita tidak melihat adanya, bahkan kita angkat topi bagaimana Amerika memilih Presiden-nya. Karena dua partai itu berhadapan.

Saya yang ingin 51%, yang lain mengatakan, saya yang nomor satu. Buktikan, serahkan para rakyat, siapa yang akan dapat 51. Yang dapat 51, apa Al Gore atau Bush, oke. Kita katakan bagaimana mereka itu mengatakan, akhirnya oke, saya tidak setuju sistemnya, tapi saya terima. Jadi ini, sekarang kita ini telah menganut sistem mula-mula multi partai, dibikin tiga partai, akhirnya sekarang, masih seperti sekarang. Tapi kalau kita lihat sejarah kita, mau tidak mau, kita ini sebetulnya ada dua pola. Walaupun orangnya sama, nanti itu tidak akan banyak beda. Orang, kelompok itu kita telah buktikan dalam sejarah bahwa ada aliran kebangsaan yang juga orang religius ini. Dan ada orang-orang yang dasarnya agama, karena di Indonesia namanya Islam, mau tidak mau akan begitu polanya. Ini dibuktikan tahun '30, waktu ada polemik orang-orang tua kita itu, para pendiri. Tahun '45 juga begitu, pada waktu kita menyusun Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang semula namanya Piagam Jakarta, kita lihat juga ada aliran kebangsaan, ada aliran, itu Islam disebutnya, itu aliran. Sebetulnya, dua-duanya itu sama bangsa Indonesia yang akan membangun Indonesia menjadi bangsa yang besar dan bagus.

Kita *kan* melihat bahwa Eisenhower atau pun Kennedy, dua-duanya itu, walaupun dia berbeda, dua-duanya adalah berbakti untuk Amerika Serikat. Kita pun nanti akan melihat yang semacam ini, yang akan datang ini. Sekarang kita ada pada tahap peralihan, tahap peralihan. Yaitu kita sudah akan memulai pilihan langsung dan mungkin kita akan memilih sistem distrik nanti, kita akan lihat, tidak tahu. Tapi kalau itu yang kejadian, mau tidak mau, kita akan nanti dua partai yang *soort zoekt soort*. Ini sudah

dibuktikan, kalau kita lihat umpamanya waktu jaman Orde Baru, ada Partai PDI, ada Partai PPP, ada Partai ABRI, yang ditengah itu Partai ABRI itu Partai Golkar itu. Jadi akhirnya nanti menurut saya, nyatanya *kan* didirikan oleh ABRI itu. Jadi itu, sebetulnya bukan aspirasi. Sebetulnya ada PDI, ada PPP, itu yang berhadapan. Kemarin tahun 1999 juga terjadi, yaitu ada Poros Tengah dan non-Poros Tengah. Secara alamiah, kan terjadi begitu. Jadi, menurut saya, nanti pun akan kejadian semacam itu.

Nah, sekarang kita sedang memilih satu peralihan, menurut saya cara yang, bagaimana cara peralihan itu. Jadi ini kita masih multipartai. Masing-masing partai mengatakan, pilihlah saya karena kita programnya begini, orang-orangnya si ini, si itu, si ini, masing-masing partai. Mungkin 48, akhirnya cuma, akhirnya ya empat atau lima partai. Rakyat menilai, melihat, kita akan lakukan dengan cara pemilu itu kita akan memilih, mana ada yang 34%, ada yang 28%, ada yang cuma 7%. Oke, inilah gambaran bagaimana keinginan politik lain itu dibawakan secara demokratis. Kemudian nanti akan terjadi *soort zoekt soort* dua partai pada akhirnya.

Di mana kita akan memulai mengadakan pendekatan-pendekatan karena akhirnya harus dua kelompok, dua paket yang bertarung di depan rakyat, itu konsep kita. *Nah*, ini di mana diterapkannya? Bisa dua DPP berunding, dua ketua umum berunding ya, bisa saja. Atau ketiga ketua umum tapi bisa juga di MPR. Kalau di MPR lebih transparan. Yang besar juga kelihatan dia lebih wajar kalau yang besar itu di MPR anggotanya banyak merumuskan sesuatu itu lebih adil dan lebih transparan. Kalau cuma dua ketua umum, ada ketua umum A dan ketua umum B, berunding mari kita berunding. Itu sebetulnya ada sesuatu yang tidak transparan, tidak terbuka.

Tapi kalau di MPR, oke saya 35%, saya cuma 5%, kami yang kecil-kecil ini ya sudah kami bergabung tapi nanti pada pertarungan akhir harus 51% terhadap 49%. Ini nanti akan ada pendekatan, mungkin saya lebih dekat karena bersebelahan dengan kawan saya yang di sini atau mungkin tadi Pak Rully dengan Pak Pataniari, *kan* tetangga saja. Tapi nanti menurut saya barangkali akan sehat, kalau nanti ada dua kelompok bangsa yang bergantian bersama-sama membina bangsa ini. Yang satu orientasinya, katakanlah kalau sejarahnya kebangsaan dan Islam, tapi sebenarnya

itu dua kelompok yang barangkali pada waktu Orba disebutkan materialis spiritual begitu dan dibolak-balik begitulah. Sebetulnya aslinya orang-orangnya bisa saja orang yang di sini lebih religius dari yang di sini, bisa saja itu. Jadi ini tidak ada kaitannya dengan masalah, saya khawatir nanti ini disalahartikan. Walhasil kami sampai kepada usul untuk sementara ini menjelang kita nanti setelah sistem distrik dan sistem pemilihan langsung ini dilaksanakan, kita akan jadi dua partai.[524]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menyampaikan pendapatnya terkait dengan mekanisme pemilihan Presiden sebagai berikut.

Jadi ini Pasal 6A menurut saya sesuatu yang sangat signifikan dalam era reformasi ini. Saya ingin menyambut *appeal* atau ajakan dari Pak Harjono ini. Tadi beliau mengatakan bahwa ajakan untuk renung, kita merenung begitu. Sebenarnya dalam konteks kita lebih khusus lagi dalam merumuskan mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, ini rumusan seperti apa yang sebaiknya kita sepakati untuk menjadi amendemen pada Pasal 6A ini. Di sini, dalam persandingan ini, apa yang telah dihasilkan oleh Badan Pekerja itu ada empat pilihan, ada dua alternatif karena masing-masing alternatif memiliki dua varian maka katakanlah ada empat corak begitu, lalu ditambah dengan Tim Ahli. Jadi ada lima.

Fraksi kami mencoba mencermati dan sekaligus juga disertai dengan renungan-renungan, sebenarnya yang mana rumusan yang paling baik ini. Kami mencoba mencermati rumusan Tim Ahli. Pada rumusan Tim Ahli, itu khususnya pada Ayat (2) nya, karena ayat-ayat yang lain itu tapi esensi substansinya ada pada Ayat (2) sesungguhnya. Di situ dinyatakan dua paket calon tersebut, jadi "Calon Presiden dan Wakil Presiden masing-masing diajukan oleh dua partai politik yang memperoleh gabungan kursi terbanyak di DPR dan DPD dalam pemilihan umum". Rumusan ini setelah kami cermati, ini bisa menimbulkan tafsiran yang berbeda-beda. Yang dimaksud dua partai politik yang memperoleh gabungan kursi terbanyak di DPR dan DPD dalam pemilihan umum itu, itu kemungkinannya bisa katakanlah ada partai, ada calon A dan calon B. Ada partai politik A dan partai politik B. Partai A itu mencalonkan partai A

[524] *Ibid.*, hlm. 437-439.

dengan partai C. Lalu partai B mencalonkan koalisinya partai B dengan partai D misalkan, itu bisa seperti itu. Tapi bisa juga partai A dan partai B itu berkoalisi, jadi calonnya dari partai A dan partai B.

Dalam konteks seperti ini kalau kejadiannya seperti ini maka bagaimana menafsirkan dua partai politik yang memperoleh gabungan kursi terbanyak di DPR dan DPD. Artinya rumusan ini masih memerlukan penjelasan lebih lanjut, karena kemungkinan koalisinya itu sangat bervariasi sekali. Bisa A dengan C, bisa B dengan D, tapi bisa juga A dengan B juga, kalau A dengan B ini bagaimana.

Lalu kita juga mencoba mencermati alternatif satu varian satu yang intinya di sini bahwa paket calon itu harus melalui MPR terlebih dahulu, karena dipilih oleh MPR. Di sini memang selain apa yang tadi disampaikan *censorship* yang tersembunyi itu, kita juga melihat karena di sini yang mendapat suara terbanyak. Pengertian suara terbanyak dari alternatif satu varian satu Ayat (2) ini, ini juga multitafsir juga. Suara terbanyak dalam pemilu atau suara terbanyak di MPR? Karena ini dipilih oleh MPR, ditetapkan dua paket itu oleh MPR. Jadi pengertian suara terbanyak itu, mendapat suara terbanyak, itu suara terbanyak pemilu atau suara terbanyak oleh MPR. Ini juga *debatable*.

Kita juga mencoba mencermati alternatif dua varian satu itu, yang nampaknya setelah proses perkembangan kita nampaknya alternatif ini nampaknya sudah tidak diminati lagi oleh fraksi-fraksi. Dipilih oleh MPR di sini dan suara terbanyak dari pasangan Presiden dan calon Presiden. Semula memang sejauh yang kami ingat itu Fraksi PDI Perjuangan tapi nampaknya kemudian Fraksi PDI Perjuangan lebih menghendaki alternatif dua varian dua begitu.

Pada alternatif dua varian dua di sini Ayat (3) nya mengatakan dalam hal tidak ada paket calon yang memperoleh suara lebih dari 50% itu maka ini ditentukan oleh MPR, dua paket yang mendapat suara terbanyak begitu. Di sini juga kami khawatir juga tadi dengan istilah cencorship tersembunyi itu karena pada akhirnya ini membuka peluang terjadinya reduksi atau bahkan *against* menentang aspirasi rakyat. Karena bisa jadi yang dipilih oleh MPR justru yang tidak mendapatkan suara terbanyak karena muara akhir yang memutuskan ini adalah MPR. Ini

juga membuka peluang untuk terjadinya pengingkaran, katakanlah terhadap aspirasi rakyat.

Jadi dengan memperhatikan semua itu maka kemudian kami sampai kepada kesimpulan bahwa dalam konteks kita merumuskan Undang-Undang Dasar ini, konstitusi ini, apa tidak sebaiknya prinsip dasarnya saja yang kita cantumkan di konstitusi kita. Yaitu prinsip dasar bahwa baik Presiden maupun calon Wakil Presiden itu diajukan dalam bentuk paket dan nampaknya kita semua sepakat. Lalu paket itu, calon Presiden dan calon Wakil Presiden itu dipilih melalui mekanisme pemilu, itu kita pun juga semua sepakat. Itu saja yang kita rumuskan begitu.

Selanjutnya hal-hal detail lain itu biarkanlah undang-undang yang mengatur itu. Oleh karenanya kami lebih condong kepada alternatif satu varian dua di sini. Karena yang penting prinsip dasarnya itu yang sudah kita sepakati. Ada pun teknis atau varian-variannya, boleh jadi salah satu varian yang mengemuka sekarang itulah yang terpilih. Atau boleh jadi ada varian lain karena di luar yang diajukan atau yang kita perbincangkan itu ada varian misalkan electoral college. Itu belum pernah dibicarakan. Ada *Nigerian System*, apa yang diberlakukan di negara Nigeria dengan menyaratkan persentase dari negara bagian atau provinsi-provinsi tertentu, begitu.

Jadi, saya pikir teknis atau varian-varian itu sangat tergantung dengan kondisi geografis kita, lalu persebaran penduduk, kaitannya juga nanti sistem pemilunya seperti apa dan daya dukung yang tersedia khususnya menyangkut dana karena tadi juga disebut-sebut kondisi keuangan kita. Jadi intinya, saya ingin mengajak semua fraksi yang ada ini, apa tidak sebaiknya hal-hal teknis varian-varian itu harus dipilih setelah melalui kajian yang komprehensif dengan melihat segala aspek tadi itu. Kondisi geografis, persebaran penduduk, dan lain sebagainya yang itu tidak harus kita tergesa-gesa menentukan varian yang mana yang akan kita pilih. Karena sekali lagi yang akan kita rumuskan ini adalah Undang-Undang Dasar bukan undang-undang.[525]

Katin Subyantoro yang berbicara atas nama F-PDIP, tetap berpendapat bahwa alternatif 2 varian 2 lebih rasional dilihat dari segi teknis dan pembiayaan. Katin mengatakan sebagai berikut.

[525] *Ibid.*, hlm. 440-441.

....dari dasar perjanjian luhur dan perenungan terhadap perjanjian luhur itu untuk membahas materi-materi yang kita hadapi saat ini, kita telah melakukan komitmen-komitmen dasar yang pada hahekatnya untuk ayat atau Pasal 6 Ayat (2) ini kita sepakat bahwa pemilihan Presiden akan kita lakukan secara langsung.

Ini yang harus kita pegang menjadi suatu acuan. Kemudian penjabaran secara langsung itulah yang perlu kita jabarkan, perlu kita sepakati. Kesimpulan bahwa kita akan melakukan pemilihan Presiden secara langsung itu memuat dua segi. Harus memenuhi aspirasi yang itu mempunyai nilai emosional, tetapi juga harus memenuhi nilai rasional. Tidak hanya emosional saja, tetapi rasional. Rasional dari berbagai aspek, masalah teknis, masalah pembiayaan, dan sebagainya harus rasional. *Nah*, dengan dasar pemikiran semacam itu, maka nampaknya yang memenuhi persyaratan komitmen dasar kita itu adalah alternatif dua varian dua. Sebab kalau ada usulan bahwa pasangan itu ditentukan oleh MPR, tadi sudah disinggung, itu kalau kita teliti sebenarnya itu bukan pilihan langsung itu. Sudah ada lembaga penyaringan atau lembaga apa itu namanya. Berarti sudah tidak langsung lagi, kita mengingkari itu. Setengah langsung? Setengah pun belum.

Kemudian yang lain pemikiran masalah demokratis dan tidak demokratis. Anutan yang kita lakukan sekarang menganut multipartai, saya kira itu dapat diartikan bahwa itu adalah anutan demokrasi yang sangat luas. Bahkan mungkin kita terlalu luas menganut demokrasi ini, sehingga batasan demokrasi kadangkala itu semau sendiri. *Nah*, dengan adanya multipartai maka itu berarti dan teknik pelaksanaan pemilihan Presiden yang akan kita lakukan, itu sudah mempunyai arti bahwa pemilihan yang akan kita lakukan itu adalah pemilihan langsung. Dengan demikian, supaya demokrasi yang terjadi ini tidak terlalu kebablasan begitu. Setiap orang itu berhak melakukan pendapatnya dan kehendaknya, yang dua ratus sepuluh juta ini mungkin akan sulit untuk diarahkan mau kemana. Kalau itu terjadi, saya kira negara ini akan menjadi negara yang sangat tidak teratur. Oleh sebab itu untuk memenuhi pengertian-pengertian dasar tadi, alternatif dua varian dua ini cukup mewadahi aspirasi yang timbul atau yang terjadi di tengah masyarakat.

> Bahwa calon Presiden dan calon Wakil Presiden itu sudah diberikan kepada atau sudah ditunjukkan atau sudah diekspos ke masyarakat melalui partai-partai politik yang tadi saya katakan dengan adanya multipartai itu sudah sangat demokratis. Dan itu menggambarkan bahwa itu rakyat bisa langsung menilai dari apa yang dikemas oleh partai politik.
>
> Lain halnya dengan kalau itu yang memutuskan MPR, itu berarti sudah ada lembaga penyaringan di situ. Sedangkan partai politik itu langsung kehendak rakyat di sana. Itu kita berikan pasangan-pasangan itu tiap partai politik boleh memasangkan atau boleh memberikan paket itu. Atau bisa bergabung antara partai politik A dan partai politik B, yang A bisa menjadi Presiden dan yang B menjadi Wakil Presiden itu tidak masalah. Itu kita *gebyurkan* kepada masyarakat, ya kita serahkan kepada masyarakat untuk memilih. Bukan diceburkan, juga bukan. Kita serahkan kepada masyarakat untuk memilih. Inilah nilai demokratis dan nilai kelangsungan pemilihan oleh rakyat tersebut.
>
> *Nah*, kalau terjadi hasil itu 50% lebih, MPR itu langsung menetapkan. Tetapi kalau belum terjadi 51% atau 50% lebih maka MPR melakukan seperti yang dikatakan oleh Pak Harjono itu tadi, itu *second round*. Melakukan pemilihan atas dasar suara terbanyak juga. Sebab kalau yang dua paket seperti, sebenarnya ada pendekatan dengan Golkar tadi, tapi bedanya di sini kalau Golkar mengatakan dua paket yang belum memenuhi 50% lebih ini dikembalikan kepada rakyat. Itulah yang saya katakan bahwa rasionalitas itu tidak terwakili di sini, sebab betapa sulit dan betapa banyak biaya yang harus dikeluarkan. Itu yang saya maksudkan harus memenuhi persyaratan emosional dan juga harus memenuhi persyaratan rasionalitas itu.[526]

Selanjutnya Hamdan Zoelva dari F-PBB mengusulkan agar Pasal 6A juga menampung soal calon Presiden perseorangan atau independen. Hamdan menjelaskannya sebagai berikut

> apakah nanti kartu suara yang ditawarkan oleh rakyat itu adalah hanya tanda gambar partainya ataukah orangnya, tokoh. Saya belum mendapat gambarnya secara jelas. Ini mungkin perlu penegasan dulu. Kalau gambar partainya

[526] *Ibid.*, hlm. 442-443.

saja berarti partai yang dipilih. Tetapi kalau kita tonjolkan gambar orangnya berarti memang paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih secara tegas. Yang kami maksudkan adalah yang kedua itu, yang ditampilkan adalah gambar orangnya yaitu paket Presiden dan Wakil Presidennya. Itu yang pertama.

Yang kedua, siapa yang akan menjadi Presiden, kami ikut rumusan dari Tim Ahli di Ayat (3), "Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila memperoleh lebih dari 50%...", dan seterusnya itu. Kemudian yang ketiga, bagaimana kalau tidak ada yang mencapai jumlah yang disyaratkan ini. Memang ada dua alternatif yang bisa kita pilih. Alternatif yang pertama masuk kepada pemilihan round kedua. Atau cukup dipilih oleh MPR seperti yang disampaikan juga oleh PDIP. Kami berpikir bahwa ada dua prinsip yang kita lihat di sini bahwa kalau kita mempergunakan round yang kedua maka kita menginginkan Presiden dan Wakil Presiden itu memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat. Tapi di lain pihak kita mengurangi, tidak ada efisiensi, baik biaya dan waktu. Itu persoalannya.

Kemudian kalau kita memilih dipilih oleh MPR, tentu akan agak sedikit mengurangi legitimasi dari rakyat karena tidak dipilih langsung oleh rakyat dari *round* kedua itu, tapi dipilih oleh MPR. Tapi kita akan banyak efisiensi, baik waktu maupun masalah-masalah sosial kemasyarakatan, termasuk masalah biaya. Menurut hemat kami dengan mempertimbangkan begitu luasnya wilayah Indonesia maka kalau dua kali kampanye, kampanye pemilihan Presiden, kemudian kampanye pemilihan, dua kali karena hanya dua yang terakhir itu maka begitu banyak dan besar biaya yang kita keluarkan dan begitu banyak tenaga yang kita keluarkan. Oleh karena itu kami mempertimbangkan biarlah dua calon yang memperoleh suara terbesar, itulah yang akan dipilih oleh MPR. Hanya semata-mata pertimbangan luasnya wilayah Indonesia yang sangat berat kita untuk melakukan pemilihan dua round. Jadi hanya untuk efisiensi semata-mata. Tetapi dengan harapan bahwa wakil-wakil rakyat yang terpilih dalam MPR adalah wakil-wakil rakyat yang memperoleh legitimasi dari rakyat.[527]

[527] *Ibid.*, hlm. 443-444.

Ahmad Zacky Siradj dari F-UG menyatakan bahwa pemilihan langsung merupakan kesepakatan bersama. Selengkapnya pernyataan Ahmad Zacky sebagai berikut.

> Mengenai pemilihan langsung, saya kira ini adalah salah satu yang kita sepakati sebelumnya dan ini adalah respon untuk bagaimana kita menjawab semangat reformasi yang telah kita lakukan sebelumnya. Pemilihan langsung sudah jelas bahwa itu adalah komitmen kita bersama. Tetapi paket calon Presiden dan Wakil Presiden ini yang barangkali bagaimana kalau seandainya nanti tidak mencapai 50%. Ini ada beberapa pertimbangan tadi oleh Saudara Zoelva. Agak menarik juga bahwa kalau terjadi melalui lewat MPR, itu kekurangan legitimasi dari rakyat. Tetapi kalau dikaitkan bahwa MPR yang terwujud itu adalah hasil dari pemilihan umum, saya kira ini persoalan legitimasi ini akan menjadi hal yang saya kira hal yang bisa terwakili lewat MPR yang telah terwujud lewat pemilihan umum ini.
>
> *Nah*, di sini saya kira Fraksi Utusan Golongan lebih melihat pada alternatif dua varian dua yang sangat memungkinkan pemilihan langsung itu terjadi antara calon Presiden dan Wakil Presiden. Hanya saja alternatif dua varian dua yang mengarah kepada akhirnya untuk dipilih oleh MPR ketika calon tidak mencapai 50%, saya kira itu tidak perlu dipertentangkan dengan legitimasi atau tidak *legitimate*-nya oleh rakyat. Bahkan kalau tadi ada pertimbangan efisiensi dan lain sebagainya, saya kira itu tidak menjadi variabel yang determinan sesungguhnya, tetapi lebih kepada untuk mempertimbangkan hak-hak politik rakyat yang justru artikulatifnya di MPR.[528]

Afandi dari F-TNI/Polri mengusulkan agar pemilihan dilakukan secara langsung baik pada tahapan nominasi maupun pada tahap pemilihan. Usulan tersebut sebagai berikut.

> pemilihan Presiden secara langsung. Rasa-rasanya rakyat ini beberapa yang kami dengar, menunggu-nunggu bahwa nanti akan memilih Presiden langsung begitu. Jadi kondisi psikopolitik sudah menunjang juga. Sehingga untuk di-*drive*, diarahkan kepada tata cara mekanisme dari mulai penjaringan sampai pemilihan rasa-rasanya akan ada *favourable condition*, *feasible* ke arah itu. Oleh karena itu kami berpendapat, bahwa dari hal yang kita bahas ada tiga hal.

[528] *Ibid.*, hlm. 445.

Yang pertama, nominasi oleh rakyat dan pemilihannya juga oleh rakyat. Yang kedua, nominasi untuk menentukan paket oleh rakyat pemilihan oleh Majelis. Kemudian yang ketiga, nominasi oleh Majelis atau MPR, pemilihan oleh rakyat. Kami memilih untuk nominasi oleh rakyat dan pemilihan Presiden juga oleh rakyat. Nominasi oleh rakyat babak pertama khususnya untuk pemilihan Presiden sekaligus pemilihan umum untuk memilih legislatif dan utusan golongan sementara ini, legislatif termasuk DPR, DPD, plus memilih dua paket calon Presiden dan calon Wakil Presiden dari masing-masing parpol dan atau koalisi beberapa parpol. Jadi tahap awal sudah disosialisasikan, dikampanyekan, koalisi kalau ada koalisi, dan mempertimbangkan *electoral college*.

Jadi bukan total *sum*, atau jumlah keseluruhan tetapi *electoral college*. Kemudian Majelis berperan di dalam mencermati persyaratan tentunya, walaupun dari masing-masing kontestan, konsituennya sudah menyesuaikan kandidat-kandidatnya dengan persyaratan, Majelis mencermati persyaratan. Kemudian babak berikutnya pemilihan Presidennya oleh rakyat langsung dan tetap dengan mempertimbangkan *electoral college*. Ini tidak ada embel-embel apabila di dalam nominasi nanti ada yang melebihi 50% atau absolut majority langsung dilantik. Tidak demikian karena menjaga apabila nanti dari koalisi itu memperoleh 50%+1. Padahal di dalam representasinya pemilu untuk legislatif, utusan golongan, itu tidak *majority*, *relative* maupun *absolut majority*.

Maka tetap dua tahap yang pertama nominasi, tadi sudah kami uraikan. Kedua pemilihan langsung oleh rakyat. Ini kami rasa paling demokratis dan paling langsung. Pemilihannya langsung dan dimungkinkan, tidak usah dengan perwakilan memilih itu. Sebab kalau alternatif yang lain, nominasi rakyat pemilihan MPR, nominasi MPR pemilihan rakyat, ini yang langsung pemilihannya itu pada waktu, misalnya pada waktu nominasi kalau yang ini, tapi pemilihan nominasi oleh rakyat pemilihannya Majelis berarti tidak langsung dengan *representativeness*. Kalau nominasi Majelis pemilihan rakyat, berarti nominasinya tidak langsung. Jadi masih ada perkataan tidak langsung. Memang kita menyadari bahwa kita juga ada beberapa hal yang harus ditempuh tidak langsung karena kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam

permusyawaratan/perwakilan bisa juga tidak langsung. Tetapi untuk pemilihan Presiden dimungkinkan dari beberapa hal yang kami sampaikan terdahulu. Kami kira itu saja pak, tentang rumusannya nanti kita ini lebih lanjut dilihat sesuai dengan varian-varian ini.[529]

Soewarno dari F-PDIP, berpendapat tentang mekanisme pemilihan Presiden sekali putaran sebagai berikut.

Komentar kami pertama adalah bahwa kita sepakat untuk sebagian besar menghindari kelemahan daripadapemilihan sekali pukul itu, sekali pukul selesai atau istilahnya Pak Afandi itu langsung selangsung-langsungnya, yaitu pokoknya pemilihan, begitu yang terbanyak yang akan jadi, begitu kira-kira. Sebagaimana waktu itu kami sampaikan bahwa itu punya kelemahan yang serius yaitu bahwa yang kita pilih belum tentu yang paling *legitimate*. Yaitu karena kalau dalam sistem multipartai itu kemungkinan yang mendapat suara terbanyak itu hanya sedikit, katakanlah hanya 25% atau kurang. Namun demikian itu adalah satu pendapat yang saya rasa perlu dipertimbangkan.

Nah, karena itu kemudian kami mengusulkan satu varian atau pengembangan daripadaide itu yaitu pemilihan langsung dengan suatu harapan itu akan mencapai jumlah yang besar, katakanlah lebih dari 50%. Apabila demikian maka itu tidak akan ada masalah dan mungkin memang dalam satu sistem politik yang sudah lebih sederhana nanti seperti yang diharapkan oleh Pak Luthfi tadi, saya rasa itu sangat mungkin dan memang pasti demikian. Cuma problemnya untuk masa yang masih multipartai itulah yang harus ada jalan keluar yaitu apabila tidak didapatkan dukungan 50% untuk pasang calon maka harus ada jalan keluar atau *outlet* begitu *ya*, yaitu menurut kami itu di MPR di mana di sana dimungkinkan adanya pembahasan.

Dalam rangkaian rumusan itu maka pertama yang ingin kami sampaikan adalah jalan pikiran yang melatarbelakangi daripada ide pengembangan itu. Ide improvisasi daripada langsung selangsung-langsungnya tadi itu. Yaitu bahwa mengapa kami mengusulkan? Menjelang pemilu itu satu partai politik boleh mengajukan sepasang calon, tetapi juga boleh beberapa partai politik bersepakat mengajukan sepasang calon. Ide dasarnya adalah bahwa kita ingin adanya penyederhanaan sistem politik sebagaimana

[529] *Ibid.*, hlm. 446-447.

memang itu kita kehendaki semua. Karena banyaknya partai juga satu segi memang lebih menjamin demokrasi, tetapi segi lain juga merupakan kelemahan tersendiri yaitu instabilitas.

Bedanya mungkin dengan gagasan Pak Luthfi adalah bahwa kalau di Pak Luthfi itu partai-partai berunding di forum MPR hasil pemilu, kemudian menunjuk dua pasang calon. Kalau kami justru tidak demikian, yaitu terlebih dahulu disosialisasikan dan kemudian diserahkan kepada rakyat untuk memilih langsung. Mengapa tidak di MPR pertama atau yang dikritik oleh Pak Harjono tadi sensor diam-diam, sensor gelap-gelapan. Karena saya ingin memberi contoh, misalnya satu periode katakanlah tahun 2004-2009 muncul seorang Presiden yang begitu hebat, begitu berhasil, semacam Roosevelt di Amerika di masa lalu. Tentu menjelang akhir kekuasaannya rakyat sudah gambar-gambarkan, sudah bayang-bayang biarlah dia teruskan sehingga suksesi ini akan makin gemilang. Dia sudah berharap atau katakanlah yang berharap demikian adalah mayoritas, tetapi apabila nanti di forum MPR itu, *wong* namanya orang, namanya juga sistem politik yang masih dalam proses mencari bentuk yang lebih sederhana, terjadi semacam rekayasa atau kesepakatan di antara partai-partai, katakanlah sembilan yang tampaknya tidak terlalu dominan, kita bersekutu, kita babat dulu yang tampak dominan ini. Nanti setelah dominan kita babat itu urusan kita atur, andaikata terjadi hal yang semacam itu dan itu sangat mungkin. Di situ akan terjadi satu *output* dari MPR itu yang mengecewakan rakyat karena rakyat tadi siapnya ingin memperpanjang kekuasaan sang Presiden sukses itu. Setelah pemilu ternyata *loh* kok diproses MPR justru yang saya akan dipilih itu tidak ada, sedang itu mayoritas yang berpendapat semacam itu, lha apakah kita tidak di situ kalau saya bilang itu bukan sensor tetapi mengebiri demokrasi, jadi tidak demokratis. Terjadi pengebirian demokrasi sudah hakekatnya tidak demokrasi. Itu sebabnya maka agak lain tapi saya rasa memang satu dialog pemikiran baik-baik saja untuk kemudian kita lihat mana yang paling baik menurut ide kita bersama. Proses mana yang paling menjamin legitimasi pesan Presiden dan juga paling menjamin hak-hak demokrasi rakyat itu, sekaligus ke depan akan menata kehidupan kenegaraan kita lebih baik. Jadi di sini memang di samping mencoba

mencari legitimasi maksimal, proses paling demokratis, juga ke depannya meneruskan sukses dari periode sang Presiden yang sukses itu.

Karena itu bisa saja suatu saat kita bisa mendapatkan putra tanah air, putra bangsa ini yang sehebat itu. Seperti diketahui kita ketahui bahwa Roosevelt sampai tiga periode, karena dianggap berhasil oleh masyarakat Amerika. Inilah latar belakangnya, maka kami mengusulkan cara semacam itu. Kedua, adalah perlunya masih ada peran MPR bukan hanya pada tahap *impeachment* tetapi juga di dalam proses menunjuk Kepala Negara itu. Dari uraian-uraian yang berkembang selama pembicaraan di badan amendemen ini baik itu pada waktu Komisi C di Sidang Umum Tahun 1999 maupun dalam Badan Pekerja. Satu hal yang tampaknya tidak selalu kita lupakan adalah bahwa kita bersama menghargai para *the founding fathers* kita. Mengakui betapa hebatnya mereka-mereka itu terutama yang tertinggi adalah betapa tingginya dedikasi mereka dan itu kita semua menikmatinya. Kita sebagai generasi penerus kalau *toh* kita konsekuen sebagai generasi penerus, dia bukan hanya sebagai pewaris dan penerus, tetapi juga pengembang yang baik. Itulah sebabnya maka kita tidak lagi MPR penuh yang akan kita pilih di dalam rangka memproses lahirnya sang Presiden. Itu juga sebabnya maka kami mencoba ini agak formalistis tetap mencoba memerankan MPR ini yaitu apabila dalam proses pemilihan yang dilakukan langsung pada rakyat tadi tidak terdapat satu calon yang, satu pasang calon yang mendapatkan 50% lebih, maka diserahkan MPR karena di sinilah berkumpul para bijak di negeri ini. Sehingga terjadi suatu perundingan yang sangat rasional, yang sangat obyektif, yang teliti atau mungkin justru sudah meredusir secara maksimal aspek-aspek emosional dan karena itu akan dilahirkan seorang Presiden yang memang memenuhi semua harapan. Itu sebabnya maka kami mengusulkan masih berperannya MPR, sekaligus juga ini sesuai dengan Pancasila kita poin 4 maupun yang tercantum di dalam Alinea 4 tentang Pancasila poin 4 yaitu "pentingnya hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan." Jadi semacam penghargaan kami, respek kami kepada *the founding fathers* yang memberi peninggalan begitu berharga berdasarkan pemahamannya tentang masyarakat Indonesia untuk mempertahankan ini. Memang ini agak formalistis, tetapi apa jeleknya kalau itu bisa juga kita tempuh.

Kemudian yang terakhir ingin kami komentari adalah tentang aspirasi Jawa-luar Jawa. Saya rasa memang sekarang Indonesia itu masih *nations in the making*, karena proses *nations and character building* itu tersia-siakan begitu lama sehingga makin hari kebanggaan "aku orang Indonesia" itu makin merosot. Lain dengan misalnya heterogennya Amerika yang sudah tergembleng menjadi satu sehingga setelah jantung-jantung pokok kehidupan kenegaraan dan kebangsaannya diserang tadi malam itu, tampak satu denyut untuk bersama-sama terpukul sebagai bangsa Amerika.

Kita sekarang mungkin belum begitu. Satu daerah Indonesia terpukul yang lain *wah* agak ada rasa syukurnya. Tidak seperti kita, dicubit jarinya seluruh tubuh merasa sakit, belum begitu. Kita perlu waktu untuk itu. Karena itulah maka, sekarang ini secara berangsur memang kita harus memproses ke sana. Saya rasa saya ingat satu periode dalam masa 32 tahun yang lalu ini yaitu pada waktu Jenderal Yusuf begitu melejit sebagai kontender Soeharto. Andaikan waktu itu diadakan pemilihan Presiden, Yusuf tidak disisihkan, pilih Soeharto apa Yusuf, mungkin lebih 80% orang Jawa memilih Yusuf meskipun Yusuf itu murni orang luar Jawa. Karena kami melihat rasa keindonesiaannya yang lebih berbicara. Sayangnya pada waktu itu dia segera, tidak ada kesempatan untuk bertumbuh sebagai kontender. Jadi saya rasa di sini saya rasa aspirasi ini memang ada tetapi bisa kita arahkan tergantung sang figur. Kalau figurnya memang sudah dikenal sebagai figur Indonesia seperti yang diperbuat oleh Jenderal Yusuf kala itu, saya rasa kita tidak usah terlalu khawatir. Kita harus mendorong tumbuhnya perasaan semacam ini diredusir di dalam proses pembentukan lembaga pokok kenegaraan kita.[530]

Pataniari Siahaan dari F-PDIP kemudian menegaskan pendapat fraksinya sebagai berikut.

Kita sudah mendengar kearifan teman-teman dalam rangka menyikapi perkembangan pemikiran terhadap masalah pemilihan Presiden. Ada beberapa hal kami ingin mengajak teman-teman sekalian memahami atau menyepakati bersama bahwa masalah pemilihan Presiden sebenarnya bukan semata-mata atau satu-satunya masalah

[530] *Ibid.*, hlm. 447-450.

indikasi demokrasi. Sebetulnya masalah pemilihan Presiden merupakan bagian daripada sistem demokrasi yang kita anut itu sendiri. Sehingga masalah langsung-tidak langsung sebetulnya bukan kata langsung-tidak langsung, yang menjadi persoalan sebetulnya. Tetapi bagaimana kehendak rakyat, keinginan rakyat untuk memilih wakilnya? Apakah itu Presiden ataukah anggota DPR itu bisa ditampung diakomodir dalam satu sistem politik yang sangat demokratis. Ini kalau kami lihat begitu.

Dalam kerangka itu sendiri tentunya sistem berdemokrasi saya pikir semua teman-teman yang ada di MPR sepakat bahwa partai politik merupakan salah satu syarat-syarat daripada sistem demokrasi dan tentunya pembangunan sistem demokrasi lembaga-lembaga perwakilan tidak mungkin dipertentangkan dengan masalah demokrasi itu sendiri. Tidak mungkin peran lembaga-lembaga perwakilan dalam sistem demokrasi itu diadu konfrontatif dengan sistem pemilihan Presiden. Menurut kami justru tidak cocok itu. Karena di manapun saya pikir masalah representasi dan masalah aspirasi itu bukan hal yang perlu pertentangkan.

Saya sependapat bahwa kehendak rakyat merupakah hal yang harus diperhatikan secara baik. Tapi mekanisme penyampaian kehendak rakyat itu sendiri tentunya ada aturan-aturannya. Karena ada kehendak-kehendak rakyat yang kita katakan rasional, justru para pemimpin ditunjuk untuk merasionalkannya, mengarahkannya agar kehendak tersebut menjadi lebih baik. Dalam sistem seperti ini kami melihat bahwa peran partai politik itu merupakan faktor yang harus kita tumbuh kembangkan dalam rangka membangun proses demokrasi yang sedang berlangsung saat ini. Sehingga peran partai politik dalam melaksanakan aspirasi rakyat termasuk memilih Wakil maupun Presiden tersebut ini merupakan landasan pemikiran dari Fraksi PDIP. Karena apa kami mengusulkan bahwa pemilihan Presiden itu sekaligus dengan pelaksanaan pemilihan umum dan pemilihan anggota DPR, ini asumsinya yang juga menjiwai alternatif dua varian dua seperti disampaikan oleh teman kami dari Utusan Golongan, Pak Zacky tadi.

Sekarang kita membicarakan masalah langsung-tidak langsung diadu dengan pengertian legitimasi. Legitimasi sebetulnya, apa yang dimaksud legitimasi? Legitimasi itu kan adalah satu *endorsement*, atau kesepakatan terhadap

hasil yang dicapai oleh suatu proses sebetulnya. Kalau prosesnya sendiri sudah demokratis dan aspiratif, tentunya outputnya diharapkan menjadi *legitimate*. *Nah*, persoalan kita sekarang adalah bagaimana membuat agar tidak terjadi distorsi-distorsi dalam proses pelaksanaan demokrasi, dalam proses memilih pemimpin, apakah itu langsung atau tidak langsung.

Dalam pengertian seperti ini kami ingin menurunkan pemikiran ini ke dalam realita politik untuk saat ini. Saya pikir kita sama-sama sepakat bahwa Indonesia bukan Amerika, Indonesia bukan Jerman, Indonesia bukan Philipina. Karena sejarah terbentuknya bangsa Indonesia dijajah oleh Belanda yang dikatakan setengah gigih membuat kelas menengah Indonesia memang tidak ada Pak. Kenapa? Karena Belanda itu justru industrinya lemah, seluruh industri tekstil Indonesia zaman itu dihancurkan sama sekali. Di sini kami ingin mengajak memahami bahwa tidak merendahkan atau menafikan bahwa rakyat kita sekarang kita katakan belum cerdas tapi memang kelas menengah selama ini tidak terbangun, otomatis masih dibutuhkan para pemimpin yang arif untuk menampung kehendak rakyat tersebut.

Realitas seperti ini menjadi masalah kita bersama seperti dikatakan Pak Luthfi tadi, kita kan sebagai fathers-fathers baru. Kita harus memahami bahwa masa Indonesia saat ini, dia sekaligus mengalami tiga era sekaligus, dia juga agraris, mungkin jaman batu, dia juga industri, dia juga informasi sehingga sistem mekanisme kehidupannya tidak bisa kita samakan dengan industri Amerika. Tidak juga sepenuhnya agraris. Mungkin di sini teman-teman bicara internet. Kita ke Irian tidak tahu internet Pak. Masih banyak zaman batu, di sebagian NTT seperti itu.

Di sini saya setuju Pak Luthfi tadi, di sinilah dibutuhkan kearifan para pemimpin untuk melihat, inilah bangsa saya. Kalau bangsa saya seperti ini mungkin belum bisa kasih nasi Pak. Kalau saya kasih nasi mungkin malah mencret, misalnya. Dalam konteks seperti ini kami mengusulkan kita cobalah ide-ide yang baik tadi, ide-ide ke masa depan, yang visioner dalam rangka demokrasi kita cocokkan dulu dengan pengembangannya bangsa kita sendiri. Saya ingin mengingatkan teman-teman teori pemahat Pak. Teori pemahat itu kita hanya bisa memahat apabila mengenali materialnya. Tanpa mengenali materialnya tidak

mungkin merubahnya. Tanpa merubahnya tidak mungkin menguasai, membawanya ke arah yang lebih baik. Dalam prinsip seperti ini kami mengajak teman-teman untuk kita tidak terlampau mempertentangkan atau terpacu oleh berbagai pemikiran di luar, seolah kalau tidak langsung selesai itu berarti tidak demokratis. Saya pikir tidak begitu pengertian kita. Dalam kerangka ini kami masukan dari faktor-faktor pembangunan politik, proses demokrasi dan sekaligus pelajaran politik. Kami masih merasa masih sangat perlu para pemimpin yang berkecimpung dalam politik mendidik bangsa dan rakyatnya ke arah lebih baik sehingga peran partai politik menjadi sangat penting.

Di sisi lain kami menyadari juga bahwa ada kondisi sesuai demografis yang berbeda. Kita juga mengerti ada tingkat kesederhanaan yang tidak sama. Tingkat sosiologis tidak sama. Sehingga kita mengharapkan dalam sistem demokrasi kita partai politiklah yang menjembatani, yang mengalkulasi sekaligus pendidikan bangsa dan juga menampung aspirasinya merasionalkan hal-hal yang hanya bersifat emosional semata. Dalam pengertian seperti ini kami tetap mengusulkan bahwa pemilihan Presiden tersebut itu memang dilakukan seiring dengan pemilihan anggota-anggota DPR. Jadi artinya pada saat pemilihan Presiden atau pemilihan umum itu yang dipilih adalah tetap partai, di mana partai-partai itu mencantumkan calon-calon anggota DPR-nya, sekaligus mencantumkan calon Presiden dan Wakil Presidennya. Jadi ini langsung ya, sehingga kalau nanti partai tersebut yang mencantumkan calon-calon anggota DPR dan calon Presiden. Misalnya kita katakan dia mendapat suara 20%, karena bisa terjadi koalisi sebelum pemilu. Bisa saja partai A mencalonkan Wakil Presiden atau Presidennya X, Y, Z, tetapi partai B pun mencalonkan yang sama sehingga proses penggabungan suara terbanyak yang Pak Lukman tanyakan tadi, sebenarnya gabungan partai-partai mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden inilah kita gabung suara terbanyak, artinya *popular vote*.

Mengenai keanggotaan DPR-nya otomatis sesuai perolehan daripada partai itu sendiri, dikatakan misalnya bisa saja koalisi ini PDIP sekarang dengan Reformasi dengan PPP bisa, sama-sama mencalonkan Presiden A dan Wakil Presiden B. Tetapi untuk perolehan kursi DPR-nya tentu sesuai dengan partainya. Tapi penggabungan

suara terbanyak yang kita pertanyakan tadi itu 50%+1, itu digabung Pak suaranya itu, *popular vote* nya. Ini kami anggap satu mekanisme untuk menyelesaikan permasalahan ini agar bahwa Presiden tersebut dipilih secara populer oleh suara rakyat, tetapi dalam pelaksanaan sistem presidensiil kabinet dia ada stabilitas selama 5 tahun karena parlemennya pun tidak konfrontatif terhadap pemerintahnya. Sebab ada masalah juga kita mesti pahami bersama kalau terjadi kesenjangan antara pemilihan Presiden dengan kedudukan DPR-MPR akan terjadi kembali yang namanya konflik-konflik antara dua lembaga ini.

Saya pikir semua teman-teman sama-sama sepakat, maksud kita merumuskan perubahan Undang-Undang Dasar ini adalah sebagai satu *tool of engineering* dalam rangka transformasi sosial karena ini baik. Ini saya pikir inti persoalannya. *Nah*, sekarang persoalannya berdasarkan data-data yang kami miliki kami studi, ini mungkin pertanyaan, *lho* kenapa PDIP mengatakan pemilihan di MPR. Sampai data terakhir yang kami punyai sekarang kelihatannya memang agak sulit Pak untuk mendapatkan satu partai yang bisa mendapatkan jumlah 50%. Ini harus direkayasa, bagaimana merekayasa ini? Sebab kalau dia hanya misalnya pendukungnya tidak sampai 50%, apalagi kalau tadi signifikasi pemilih, misalnya di Indonesia Barat Indonesia Timur. Kita ingat sajalah misalnya jaman Pak Habibie, itu sampai ada, ini hanya sekadar hanya catatan. Ada yang mengatakan pokoknya kalau *nggak* orang kami tidak mungkin. Saya tidak meng-*counter* Pak Warno, kita menyadari sekarang memang sangat kita mengalami satu erosi masalah kebangsaan. Ada namanya subyektif primer kita sangat meningkat, kepentingan kelompok lebih menonjol. Ini harus kita tampung, kita akomodir, supaya masalah-masalah kemungkinan dukungan luas itu bisa tercapai. Kalau langsung pemilu memang mencapai 50%+1 tidak masalah.

MPR sendiri sebagai katalisator sebagai dukungan terluas itu merupakan selain dia *safety valve* untuk mengatasi supaya tidak pemilu ulang, tetapi sekaligus untuk mendapatkan dukungan lebih luas terhadap calon Presiden dan Wakil Presiden yang tidak mencapai 50% pada saat pemilihan langsung. Ini kira-kira gambaran usul

kami tersebut. Semoga hal ini bisa mendekatkan berbagai alternatif yang selama ini kita anut.[531]

Selanjutnya, Yusuf Muhammad dari F-KB berpendapat Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Di dalam sejarah, orang-orang terbaik yang menjadi pemimpin, itu kita kenal dengan *alkhulafa arrosyidu*, itu pemimpin-pemimpin yang adil dan cerdik. Itu sangat populer di dalam sejarah. Sistem pemilihannya itu saya lihat kemudian ada standar baku secara teori. Ada pemilahan antara orang yang punya hak dan punya kemampuan memilih pemimpin dengan yang tidak punya. Mereka yang punya hak itu disebut *ahlul halli wal aqdi*. Ini paling sulit ini mengatakannya. Waktu di Nangroe Aceh Darussalam, padahal ahlul halli wal aqdi itu maksudnya kelompok orang yang punya hak untuk menetapkan dan mencabut. Lalu bagaimana kelompok mayoritas masyarakat, itu dalam teori disebut mereka ini hanya membaiat. Jadi kalau ada orang dipilih sudah oleh kelompok khusus yang memang berhak karena kapasitasnya, lalu mereka ini dibaiat oleh masyarakat, artinya sumpah setia. Itu dalam konsep idealnya awalnya seperti itu. Tetapi kemudian kita ini sekarang berada pada posisi untuk mencari *ahlul halli wal aqdi* ini tidak ada.
>
> .....
>
> Jadi, sekali lagi kami memberikan penegasan terhadap pemilihan sistem yang kami usulkan pemilihan secara langsung. Dan proses aliansi saya kira saya setuju itu proses alami. Proses aliansi itu proses alami yang saya yakin akan mengerucut pada saatnya. Tapi kalau pun tidak mengerucut sampai pada jumlah yang kita inginkan, saya kira biarkan sajalah siapa yang dipilih oleh rakyat untuk memimpin mereka. *Nah*, ketika jumlahnya tidak memenuhi *single majority* itu, saya kira sekali lagi teori saya tadi, saya ulangi karena tidak memenuhi syarat untuk menjadi *ahlul halli wal aqdi*, serahkan saja kepada *ahlul bai'ah*. Mereka saja yang melakukan pilihan terhadap apa yang sudah terproses itu. Saya kira ini cuma nambahi *hujjah*, dalam kaitan dengan usulan pemilihan langsung selangsung-langsungnya yang pernah saya sampaikan lima hari yang lalu.[532]

[531] *Ibid.*, hlm. 450-453.
[532] *Ibid.*, hlm. 453-454.

Happy Bone Zulkarnaen dari F-PG juga menyampaikan beberapa pendapat berkaitan dengan pemilihan Presiden secara langsung sebagai berikut.

> Karena barangkali ini saya sudah yang hampir yang terakhir, saya memanfaatkan waktu sesingkat mungkin. Tapi sebelumnya saya ingin sampaikan apresiasi kita kepada, apresiasi saya kepada semua kawan-kawan yang ada di sini karena semangat untuk membicarakan pemilihan Presiden secara langsung itu kelihatannya sudah kita sepakati. Kita sama-sama sepakat bahwa sistem presidensial itu harus direfleksikan oleh pemilihan Presiden secara langsung dan itu kelihatannya sudah tidak ada persoalan.
>
> Apresiasi saya yang paling khusus kepada teman-teman saya di Fraksi PDIP, PDI Perjuangan. Sekaligus saya mohon maaf kemarin saya masih menulis di *Kompas* bahwa PDIP itu tidak setuju pemilihan langsung. Tulisan itu tulisan lama Pak Tjipno, jadi semangatnya semangat yang lama. Jadi itu sudah lama itu tulisan. Saya juga kaget kok munculnya baru sekarang *gitu lho*, salah waktu itu. Jadi saya mohon maaf itu, karena ternyata sekarang ini PDIP mempunyai satu pendirian yang sangat simpatik, sangat arif yaitu adalah kita berada di dalam sama-sama dalam koridor pemilihan Presiden secara langsung. Hanya jadi persoalan begitu *lho*.
>
> Tadi itu dikatakan, Pak Yusuf Muhammad mengatakan ada pemilihan Presiden secara langsung, selangsung-langsungnya. Pak Afandi juga mengatakan pemilihan Presiden secara langsung, selangsung-langsungnya. Tadi waktu saya ngobrol dengan kawan-kawan di belakang ada pemilihan Presiden yang langsung tapi masih basa-basi. Ada demokrasi yang masih formalistik. Ada demokrasi yang katanya demokrasi yang substansial. Barangkali kita tidak, saya setuju dengan Pak Pataniari tadi kita tidak berada dalam posisi untuk memperdebatkan itu. Tapi barangkali yang perlu kita perdebatkan adalah kalaulah misalnya kita berbicara tentang pemilihan Presiden secara langsung, sudah barang pasti peran rakyat itu adalah menjadi faktor utama. Itu yang apa namanya, yang harus kita lihat.[533]

Selain itu, Happy Bone Zulkarnaen berpendapat lebih lanjut sebagai berikut.

[533] *Ibid.*, hln. 454-455.

> Kemudian yang kedua, yang harus kita lihat juga bahwa peran rakyat inilah yang akan menjadi determinant factor, bobot dan kualitas sebuah demokrasi, sebuah sistem politik yang demokratis. Bisa saja dia mengatakan sebuah sistem politik yang berlaku itu demokratis tapi dengan kualitas yang sebetulnya tidak demokratis. Bisa saja secara formal sebuah negara menganut sistem politik yang demokratis, implementasinya sebetulnya tidak demokratis. Oleh karena itu pembobotan terhadap peran rakyat dalam rangka memberikan pendidikan politik terhadap rakyat, dalam rangka memberikan moril obligation yang besar terhadap rakyat, dalam rangka memberikan apa namanya partisipasi dan keterlibatan rakyat yang semangkin tinggi, sehingga rakyat mempunyai *dignity*. Rakyat mempunyai satu kesetaraan. Saya ini tukang becak, tapi soal memilih Presiden saya sama dengan anggota MPR. Saya ini adalah seorang profesor, tapi ketika saya menentukan Presiden, saya sama dengan pembantu saya. Jadi aspek kesetaraan itu jadi soal pemilihan Presiden secara langsung tadi.[534]

Happy Bone Zulkarnaen kemudian membagi metode pemilihan Presiden ke dalam tiga model. Selengkapnya penjelasannya sebagai berikut.

> Ada hal yang menggembirakan kita. Saya melihat ada tiga model yang sebetulnya tinggal sedikit-sedikit lagi kita bias apa namanya kita rundingkan secara arif begitu. Nominasi oleh rakyat, pemilihan oleh MPR, itu yang pertama. Nominasi oleh MPR, pemilihan oleh rakyat. Nominasi oleh rakyat, pemilihan oleh rakyat. Mana yang akan kita ambil dalam konteks itu. Saya terus terang saja sangat tertarik dengan kata-kata arif yang disampaikan oleh Pak Katin tadi, ini jangan kita ada kesenjangan antara rasionalitas, ya Pak Katin ya, dengan emosi. Sepakat saya. Jadi harus ada persenyawaan antara rasionalitas dengan emosi.
>
> Saya melihat bahwa rasionalitasnya apa? Rasionalitasnya kita sudah mengatakan kita ingin melakukan suatu sistem pemilihan Presiden langsung dengan mempertimbangkan daerah yang padat dengan daerah yang kurang padat. Jawa dengan luar Jawa. Itu aspek rasionalitas yang luar biasa pak. Itu sangat apa namanya sangat penting sekali kita lihat, *gitu lho*. Aspek emosional yang kita lihat bahwa setiap orang punya *dignity* untuk mengatakan saya memilih dan saya bertanggungjawab terhadap pilihan saya.

[534] *Ibid.*, hlm. 455.

> Saya terus terang saja tadi apa yang disampaikan apa analogi yang disampaikan oleh Pak Luthfi, kakak saya, kawan saya, kawan sekaligus lawan berpikir saya, itu menarik sekali. Beliau mengatakan misalnya, ayo kita tempatkan MPR ini dengan posisi yang proporsional. Biarlah ibarat orang mau apa namanya mengawinkan anak, orang tua itu juga ikut berperan, tapi kemudian setelah anak boleh menyampaikan pikiran-pikirannya tapi kemudian orang tua secara arif memutuskan ini *lho* orangnya. Barangkali itu akan bagus. Tapi itu pikiran paradigma masa lalu, menurut saya. Ternyata Pak Luthfi orang tua masa lalu. Itu paradigma mak comblang, paradigma calo.[535]

Selanjutnya, Happy Bone menjelaskan sikap fraksinya sebagai berikut.

> Jadi dalam pandangan kami, kalau kami dari Partai Golkar, ini kebetulan kami sama dengan apa namanya dengan Pak Yusuf Muhammad Partai Langit tadi, dari Partai Langit, Pak Muhammad. Sama juga dengan rekan dari TNI, Pak Afandi. Tidak ada KKN, demi Tuhan, tidak ada KKN. Jadi kelihatannya yang paling menjamin hak demokrasi rakyat itu barangkali memang yang model ketiga tadi itu. Itu yang kami usulkan sekarang, nominasi dari rakyat, tapi kemudian pemilihan juga dilakukan oleh rakyat. Ini yang paling *save* untuk kita dalam berdemokrasi, dipilih juga oleh rakyat. Jadi ini langsung, selangsung-langsungnya, murni langsungnya begitu.[536]

Sedangkan Jakob Tobing dari F-PDIP mengemukakan sebagai berikut.

> Pada waktu kita berbicara tentang MPR sebenarnya banyak hal sudah kita sepakati waktu itu. Dan kalau melihat itu memang apa yang ada di *draft* ini ada yang sudah tidak valid. Misalnya saja alternatif dua varian satu, itu sebetulnya sudah tidak ada. Kemudian alternatif satu varian satu sebetulnya ini tidak ada yang punya ini, tidak Pak. Karena apa? Karena nomor tiga itu Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara *electoral vote* terbanyak, bukan *popular vote* terbanyak, berarti dipilih oleh MPR. Itu oleh utusan bukan oleh rakyat. Jadi mirip MPR itu, justru itu PDIP punya, begitu. Jadi ini makanya saya katakan *point of clarification*. Kemudian, juga

[535] *Ibid.*, hlm. 455-456.
[536] *Ibid.*, hlm. 32.

hal yang sudah waktu itu jelas adalah bahwa pencalonan paket itu oleh partai atau gabungan partai-partai dalam pemilu, begitu. Jadi saya hanya mengingatkan apa yang sudah kita bicarakan. Kemudian hal lain adalah tentunya kita berusaha berpikir dalam mencapai apa yang terbaik untuk sistem presidensiil. Karena di sana ada *fixed term*, harus ada *popular support* yang tidak bias, supaya jangan terjadi penderitaan oleh karena *fixed term* kita harus menderita begitu, sementara ada bias antara *presidential support* dengan *support* terhadap DPR. Itu kalau berbeda, waduh. Ada sedikit berbeda sih tidak apa-apa kayak di Amerika, karena memakai *electoral college* itu. Tetapi kalau misalnya perbedaan itu, oleh karena sistem dimungkinkan terjadi perbedaan di mana ada *minority government* dalam sistem presidensiil, kasihan rakyat ini. Jadi ini pemikiran-pemikiran yang kita semua tuangkan pada waktu pembicaraan yang lalu.

Hal yang lain adalah juga mengenai *social cost*, pentingnya persatuan dan kesatuan, pentingnya memperhatikan apakah kesiapan-kesiapan kita. Oleh karena itu, memang dalam hal ini peranan MPR, kalau diibaratkan, *gitu* ya, kalau sang anak belum dapat-dapat juga pacarnya mau jadi isteri *gitu* ya, artinya kita kasih kesempatanlah si anak cari. Tapi kalau sudah tidak bisa daripada berantem, Bapak, ini kamu punya calon itu siapa sih, si ini, si ini, baru bapaknya bilang begini dan ini bukan formalistis. Jadi itu, dari hal-hal itu sudah sangat mendekatkan. Jadi kami harap semangat itu dengan atau pembicaraan sekarang itu memperkaya masuk ke perumusan. Sehingga kita sudah punya sebenarnya modal yang sangat dekat sebetulnya. Oleh karena itu juga saya juga menghimbau janganlah terpaku dengan istilah pemilihan Presiden langsung versus tidak langsung, bukan itu persoalannya.

Jadi ya saya pikir kalau mau dibilang kita belum menjadi *ahlul halli wal aqdi* itu, ya Pak ya, tapi mungkin ada sedikit *a little bit wisdom* begitu kayak Pak Luthfi katakan. Justru gunanya dalam masyarakat plural yang berada pada tahap di mana dia masyarakat itu punya *the bulk* adalah agraris, sedikit masa transisi di dalam dan ada kaum jetset metropolitan seperti anggota MPR ini, tidak bisa dibedakan Pak anggota DPR dengan ada yang ada di *World Trade Centre* sana, di New York. Tapi keseluruhan kita itulah masyarakat kita. Jadi *social cost* ini. Jadi jangan hanya

karena, saya sendiri bisa membayangkan Pak ya, kalau apa yang dikatakan Pak Luthfi tadi yang juga kemarin saya sampaikan, kita arahkan ini sedemikian sehingga terjadi koalisi-koalisi, sebenarnya mungkin tidak sampai tiga kali, dua kali saja ini akan ada koalisi gabungan yang memperoleh satu *round* dapat 50% atau lebih.

Jumlah partai boleh ratusan, karena itu hak asasi. Asal dia daftar tidak melanggar aturan-aturan, boleh. Tetapi kalau yang partai yang dominan, di Amerika itu partai itu banyak, tetapi yang muncul keluar itu hanya dua. Di Inggris juga banyak, di Australia juga banyak, ini juga nanti kita begitu. Sebenarnya masalah akan selesai karena mekanisme kita akan mengarahkan secara demokratis ke sana. Jadi akhirnya, memang kedewasaan dari kesisteman kita mendukung kehendak untuk supaya rakyatlah yang memilih begitu. Tetapi kalau dipaksakan pada suatu keadaan tertentu, saya ingatkan apa yang disampaikan oleh Pak Afandi, kembali kepada kita sekalian *the social cost*, persatuan dan kesatuan itu mahal harganya, harus kita jaga. Sekaligus dengan itu tentunya pemikiran untuk satu *round* yang kita bicarakan pada waktu lalu, siapa saja yang menang asal satu *round* selesai, siapa saja yang menang itu yang jadi, mungkin lebih *simple*, tetapi tidak mencapai apa yang kita inginkan suatu presidensiil yang kuat, begitu. Jadi ini cuplikan. Sebetulnya pembicaraan-pembicaraan kita juga pada waktu yang lalu. Saya rasa begitu Pak, jadi tidak berpanjang-panjang. Terima kasih.[537]

Seusai semua fraksi menyampaikan pendapatnya, Harun Kamil, selaku ketua rapat menyimpulkan beberapa pendapat anggota fraksi sebagai berikut.

pertama untuk pemilihan Presiden itu harus sistem paket. Kemudian yang kedua, pencalonannya bisa perorangan, bisa partai, bisa gabungan partai dan perorangan. Kemudian yang ketiga... Tidak ada perorangan ya, partai dan gabungan partai, maksud saya. Saya ralat tadi. Ingatnya kayak calon sendiri saja ini. Kemudian yang ketiga, tentang suara yang akan dicapai oleh itu, ada yang sekadar suara terbanyak, ada yang harus 50% lebih.

Kemudian yang keempat, ada proses nominasi dan proses pemilihan. Dalam nominasi ini ada proses dinominasi oleh rakyat, kemudian dipilih oleh MPR. Ada nominasi

[537] *Ibid.*, hlm. 459-461.

oleh MPR dan dipilih oleh rakyat. Yang terakhir adalah nominasi dipilih oleh rakyat dan, nominasi oleh rakyat dipilih rakyat. Ini ada varian tentang masalah angka tadi. Ada yang langsung kalau sudah terbanyak terpilih, ada yang masih kalau 50% lebih sudah memang oke, tetapi kalau kurang kemana? Apa kembali ke MPR atau kembali ke rakyat.[538]

Setelah semua fraksi telah mencapai kata sepakat soal pemilihan Presiden langsung, kemudian kesepakatan tersebut dilaporkan ke Rapat BP MPR Ke-5, 23 Oktober 2001, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agenda, yakni Laporan PAH BP MPR; Pengesahan Rancangan Putusan MPR Hasil BP MPR; dan Penutupan Rapat BP MPR Masa Sidang Tahunan MPR 2001. Dalam laporannya, Ketua PAH I, Jakob Tobing, membacakan hasil pembahasan mengenai pemilihan Presiden, sebagai berikut.

Alternatif 1 :

Pasal 6A

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat.

(2) Paket-paket calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

(3) Paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan seuara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di masing-masing provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, disahkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

(4) Alternatif 1 :

Dalam hal ini tidak ada paket calon Presiden

(1) Presiden dan dan Wakil Presiden yang terpilih sebagaimana dimaksud dalam Ayat (3), maka dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum, dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan paket yang memperoleh

[538] *Ibid.*, hlm. 461.

suara terbanyak disahkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Alternatif 2 :

Dalam hal ini tidak ada paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih sebagaimana dimaksud dalam Ayat (3), maka dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum, dipilih oleh rakyat secara langsung dan paket yang memperoleh suara terbanyak disahkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

(5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.

Alternatif II :

Pasal 6A

(1) Presiden dan Wakil Presiden dilipih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat.

(2) Paket calon Presiden dan calon Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan menetapkan dua paket yang mendapat suara terbanyak.

(3) Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara elektoral terbanyak.

(4) Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang.[539]

Selanjutnya, pembahasan mengenai pemilihan Presiden dilanjutkan di Komisi A Sidang Tahunan MPR Tahun 2001. Pada Rapat Komisi A Ke-2 (lanjutan 1), 5 November 2001, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda pembahasan dan perumusan rancangan Perubahan Ketiga 2001, Slamet dalam pengantar rapat mengatakan sebagai berikut.

Ibu-Ibu dan Bapak-Bapak sekalian.

Kita akan memulai pembicaraan tentang Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara itu khususnya adalah berkaitan dengan Pasal 6. Sebagaimana kita ketahui Pasal 6 yang lama itu dulu adalah terdiri dari dua ayat. Yang pertama adalah penegasan tentang Presiden yang di sana disebutkan:

[539] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 500-501.

> "Presiden ialah orang Indonesia asli". Dan banyak pendapat mengatakan rumusan yang semacam ini, itu ada nuansa diskriminatifnya. Sehingga demikian banyak diusulkan agar supaya rumusannya dirubah.
>
> Kemudian Ayat (2) adalah : "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak". Itu adalah tentang bagaimana Presiden itu dipilih. Oleh karena itu, kalau kita baca naskah yang dihasilkan oleh Badan Pekerja maka Pasal 6A itu adalah terutama berkaitan dengan mengenai Presiden atau Wakil Presiden atau calon Presiden atau calon Wakil Presiden. Kemudian Pasal 6A adalah mengenai Tata Cara Pemilihan Presiden atau Wakil Presiden yang tadinya adalah Ayat (2) di Pasal 6.[540]

Sri Edi Swasono dari F-UG yang mendapat kesempatan pertama mempertanyakan rumusan Pasal 6, yakni mengenai mekanisme pemilihan Presiden sebagai berikut.

> Kemudian berikutnya Pasal 6, "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung", tetapi Ayat (2) nya mengatakan dipilih secara langsung tetapi diusulkan oleh partai. Kalau orang tidak berpartai terus bagaimana? Itu ada Utusan Golongan masih relevan adanya, Utusan Daerah masih ada relevansinya yang bukan partai. Jadi, saya kira di sini ada sedikit kekosongan yang perlu mendapat isian.[541]

Demikian juga dengan Tjetje Hidayat Padmadinata dari F-KKI yang mempertanyakan rumusan Pasal 6A Ayat (3) sebagai berikut.

> Kemudian Pasal 6A Ayat (3), ini mungkin pertanyaan dari saya. Saya agak kaget paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara adalah tiba-tiba *menyelonong* Pemilihan Umum, karena saya menangkap pemillihan Presiden tidak ada kaitan dengan pemilu. *Presidential election* tidak ada kaitan dengan *general election*. Mengapa ada kalimat, bagi saya tiba-tiba *nyelonong* dalam pemilihan umum.[542]

---

[540] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 142.
[541] *Ibid.*, hlm. 144.
[542] *Ibid.*, hlm. 145.

Terhadap pertanyaan dari F-KKI di atas, Slamet menjelaskan sebagai berikut.

> Saya *nggak* tahu siapa yang harus menjelaskan tapi saya mencoba menjelaskan, karena saya ikut di dalam proses perumusannya. Jadi memang begini, memang pada konsep ini, secara keseluruhan itu, Presiden nanti dalam pemilihan yang disebut langsung itu diadakan di dalam pemilihan umum yang diselenggarakan bareng-bareng ketika memilih DPR, DPD, kemudian DPRD, kemudian juga paket Presiden dan Wakil Presiden sehingga digambarkan nanti ada lima kotak. Jadi kotak untuk DPR RI, kotak untuk DPD, kotak untuk DPRD provinsi, kotak untuk DPRD Kota atau Kabupaten, dan kotak untuk Presiden dan Wakil Presiden itu. Jadi gambarannya memang itu dan memang konsep ini menyebut pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilihan umum. Itu penjelasannya. Tapi Pak Tjetje bisa setuju atau tidak, tapi penjelasannya adalah seperti itu.[543]

Selanjutnya Rodjil Ghufron dari F-KB setuju pemilihan Presiden secara langsung, sedangkan yang berkaitan dengan mekanisme pemilihan. F-KB mengusulkan perlu ada penyempurnaan dalam perumusannya. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Sedangkan Pasal 6A, saya kira kalau kita mengikuti pembicaraan baik di BP MPR maupun di sini semuanya setuju dengan pemilihan Presiden secara langsung. Oleh karena itu, Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3) ini saya usulkan untuk karena tidak ada alternatif artinya rancangan itu, rancangan yang disepakati. Jadi saya usulkan untuk diputuskan saja dulu bahwa ini disepakati begitu. Sedangkan ayat-ayat berikutnya yaitu Ayat (4). Mengenai Ayat (4) ini, saya kira memang ada beberapa persoalan teroritis ya, ada *general election*, ada *presidential election*. Saya kira di sini menyangkut *presidential election*, tinggal perumusannya saja. Saya setuju dengan Pak Tjetje, rumusannya saya kira perlu diperbaiki supaya tidak menimbulkan kekaburan. Meskipun maksud dari kawan-kawan di BP MPR itu untuk menyederhanakan tetapi secara tematik nanti bisa menimbulkan persoalan nanti ke belakang.[544]

[543] *Ibid*., hlm. 146.
[544] *Ibid*., hlm. 146.

Dari F-PDIP, Katin Subyantoro menyampaikan bahwa mengenai pemilihan Presiden yakni secara langsung. Sedangkan apabila diadakan putaran kedua, Katin berpendapat diserahkan ke MPR. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Sedangkan Pasal 6A, ini masalah proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Kita telah sepakat bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung itu sudah menjadi kesepakatan kita bersama. Sehingga Ayat (1), (2), (3) itu tidak ada masalah. Yang menjadi permasalahan atau perdebatan kita kalau pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung itu tidak mendapatkan dukungan mutlak seperti yang diamanatkan dalam ayat ini, itulah yang menjadi permasalahan. Fraksi kami tetap menyetujui bahwa *second round* itu dilakukan oleh MPR. Alasan tadi sudah pada Tap I, II, dan III tadi telah disampaikan panjang lebar juga apa alasannya mengapa Fraksi PDI Perjuangan mengusulkan *second round* itu dilakukan oleh MPR. Karena kalau dilakukan dikembalikan, pilihannya secara langsung pada rakyat kembali, dua paket yang mendapat suara terbanyak itu dikembalikan kepada rakyat, di samping secara teknis itu kita sangat kesulitan, biaya sangat kesulitan, juga *cost* politiknya itu akan sangat tinggi. Sehingga kalau itu dikembalikan kepada rakyat maka nampaknya itu merupakan sesuatu yang sangat mahal bagi bangsa dan negara ini.
>
> Oleh sebab itu, tanpa mengurangi arti demokrasi atau hak rakyat, *second round* itu dilakukan oleh MPR karena MPR notabene adalah perwakilan seluruh rakyat Indonesia. Sehingga fraksi kami mengusulkan *second round* itu akan dilakukan oleh MPR.[545]

Sama dengan pendapat sebelumnya, Paturungi Parawansa dari F-PG menyatakan bahwa sebagai negara yang demokratis maka pemilihannya harus secara langsung, dan membuka kesempatan putaran kedua. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> ...pada Pasal 6A, saya sependapat bahwa karena negara kita ini adalah negara yang bersifat demokratis maka Presidennya harus dipilih, dan saya berpendapat bahwa pemilihan itu harus pemilihan secara langsung. Sehingga ia *legitimate* dan bisa mempertanggungjawabkan atau ia

[545] *Ibid.*, hlm. 148.

bisa merasa bahwa dia tidak hanya dipilih oleh orang di ibukota republik ini, tetapi juga dipilih oleh seluruh rakyat di wilayah ini. Itu saya kira. Dan saya berpendapat bahwa pilihan langsung ini dari pilihan pertama sampai yang terakhir, jadi langsung dan langsung. Seandainya pilihan pertama itu, tidak atau belum menghasilkan 50% maka saya sependapat kita lakukan lagi pemilihan berikutnya. Jadi ibaratnya kita bertanding olahraga, ada semifinal dan ada final.

Ini saya kira, Saudara Ketua. Dan kalau dikatakan bahwa ini makan biaya, saya kira demokrasi itu biayanya mahal. Kita mengawinkan anak saja itu ada biaya yang besar, apalagi kalau memilih Presiden yang akan memimpin kita dalam masa-masa tertentu. Jadi saya kira ini penting saudara-saudara. Kalau juga dikatakan bahwa faktor keamanan diragukan, ya mari kita menjaga keamanan itu dengan sebaik-baiknya, kan ada alat negara yang mengatur, menjaga itu. Dan kalau kita partai politik ini mengatur kita punya massa dapat mencegah supaya dia jangan brutal, saya kira tidak ada masalah.[546]

Selanjutnya, pembicara dari Fraksi Reformasi, Ahmad Sanoesi Tambunan mengemukakan pendapatnya mengenai rumusan Ayat (3) sebagai berikut.

Selanjutnya dalam Pasal 6A, saya juga, penegasan juga bahwa ini alternatif kedua varian dua, dalam hal tidak ada pasangan, paket ini bagusnya diganti dengan pasangan, dan Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih sebagai, ini maksudnya Ayat (3) maka dua pasang calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum, ya jadi harus langsung lagi. Jadi jangan tahapan-tahapan melalui yang lain, karena kita harapkan konsisten dari atas ke bawah itu jangan terjadi keluar dari jalur yang jelas. Ini barangkali yang bisa saya sampaikan untuk sementara, nanti untuk menopang dari fraksi kami.[547]

Dari F-PPP, Syahruddin Kadir mengemukakan pendapatnya sebagai berikut.

Menyangkut masalah pemilihan Presiden, kami sependapat dengan pemilihan langsung. Kemudian tata caranya adalah

[546] *Ibid.*, hlm. 153-154.
[547] *Ibid.*, hlm. 155-156.

sebagai berikut : "Paket calon Presiden dan Wakil Presiden diawali dengan pengajuan oleh partai-partai dalam Sidang MPR untuk disahkan sebagai bakal calon, kemudian dipilih langsung oleh rakyat". Dalam Sidang MPR tersebut, partai-partai dapat mengajukan paketnya masing-masing atau berkoalisi dengan partai lainnya. Apabila terjadi bakal calon tidak ada yang mencapai persyaratan maka MPR bisa kembali melakukan pemilihan.[548]

Selanjutnya, Rosnaniar dari F-PG menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Tadi dikatakan bahwa Bab III, IV, dan V ini, ada hubungannya dengan bab sebelumnya, yakni Majelis Permusyawaratan Rakyat. Maka di sini kami sampaikan Bab III Pasal 6A tentang tata cara atau proses pemilihan Presiden. Saya menguatkan pendapat teman-teman terdahulu bahwa : "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung". Seterusnya apabila pada tahap pertama tidak mendapatkan suara 50% + 1 atau lebih dari setengah, dan 20% sekurang-kurangnya lebih daripada separuh provinsi maka dilanjutkan pada tahap kedua. Maka pada tahap kedua ini juga perlu langsung dipilih oleh rakyat. Maka saya dari Fraksi Partai Golongan Karya menyampaikan bahwa, menyetujui pada alternatif dua varian dua, dikatakan : "Dalam hal tidak ada paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih sebagimana dimaksud dalam Ayat (3) maka dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan paket yang memperoleh suara *electoral* terbanyak ditetapkan dan dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden".

Maksudnya, adanya keadilan antara wilayah-wilayah yang ada di Republik Indonesia apabila enam belas atau setengah lebih satu dari provinsi yang ada di Republik Indonesia mendapat suara terbanyak inilah yang menjadi Presiden.[549]

Selanjutnya Ali Masykur Musa juga mengusulkan pemilihan Presiden secara langsung melalui suara terbanyak sedangkan mengenai waktu pemilihannya dipisahkan dengan

[548] *Ibid.*, hlm. 156.
[549] *Ibid.*, hlm. 157.

Pemilu legislatif. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Dan yang keempat, dengan pemilihan Presiden langsung maka juga akan menjawab keterwakilan ada rasa kepuasan, *representativeness*-nya itu terjawab. Atas dasar elaborasi dari paham kedaulatan rakyat itulah, kami dari Fraksi Kebangkitan Bangsa menghendaki pemilihan Presiden langsung itu dilakukan tanpa ada distorsi dan tanpa ada restriksi terhadap lembaga manapun juga, meskipun itu namanya yang disebut dengan Majelis. Dengan demikian kembali pada Pasal 6A. Tentu setelah Ayat (1), (2), (3) maka seyogianya apabila tidak ada memenuhi kriteria pada *point* ketiga tersebut, kami mengusulkan dilakukan secara langsung melalui suara rakyat terbanyak.
>
> Artinya varian dua alternatif satu. Pertanyaan kapan pemilu itu harus dilaksanakan, menurut saya itu masalah mekanisme. Namun menurut saya pribadi dan paling tidak teman-teman di F-KB, pemilihan Presiden itu seyogianya terpisah dengan pemilihan anggota DPR, dan DPD, dan DPRD tentu. Artinya apa? Dengan pemilihan Presiden yang terpisah akan melahirkan sebuah fairness dan mengurangi keterpengaruhan sebuah partai terhadap calon tersebut. Karena kalau sudah jadi Presiden, dia tidak lagi menjadi Presiden atau Wapresnya partai, tetapi Presiden seluruh rakyat Indonesia. Jadi dengan demikian, memang sedikit mungkin atau sebanyak mungkin, dikurangi keterpengaruhan partai. Sehingga yang terpilih itu memang betul-betul yang *accountable*, dia memang *acceptable*, dan memang memiliki kapabilitas dan kualitas yang luar biasa. Itu mengenai 6A. Tentang Pasal 6, itu saya pikir bisa kita rundingkan, bisa di *mixed*-kan dan saya mendengar ada perkembangan-perkembangan yang cukup positif di tingkat lobi.[550]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP memberikan catatan-catatan mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung yang diajukan oleh partai politik atau gabungan Parpol sebagai berikut.

> Pertama, yang berkaitan dengan Pasal 6A, mengenai : "Paket-paket calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta

[550] *Ibid.*, hlm. 158-159.

pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum". Ini menurut hemat kami, kita di dalam menyusun Undang-Undang Dasar ini, sebagaimana yang dikatakan Bung Karno waktu lalu, kalau boleh setidak-tidaknya lima puluh tahun undang-undang itu masih *up to date*, bukan menyusun undang-undang pada saat ini. Mengenai partai politik ini saudara sekalian, memang saya juga mungkin saja karena kita memulai demokrasi pada era reformasi ini sehingga muncul wacana para partisan dan non partisan.

Jadi padahal kalau bicara partisan dan non partisan, ini sesungguhnya perlu kita apresiasi kepada TNI/Polri. Yang dikatakan non partisan itu sesungguhnya TNI/Polri, karena yang betul-betul tidak ikut pemilu begitu, tidak menggunakan hak pilihnya untuk ikut pemilu. Ketentuan kita yang ikut pemilu partai politik, ya orang yang ikut pemilu pasti dia ada keberpihakan kepada partai politik, walaupun tidak kelihatan atau mungkin saja karena belum mendapat kesempatan untuk memimpin partai politik. Oleh karena itu, kita tengok Amerika, misalnya. Amerika itu, apapun yang dilakukan oleh partai politik pemenang pemilu itu ya memang sah-sah dan rakyat tidak ada keberatan, entah Partai Republik, entah Partai Demokrat. Jadi kita ke depan memang mestinya orientasinya begitu. Jangan melihat kepada posisi pribadi atau teman saya begitu.

Yang kedua, yang berkaitan dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden satu paket secara langsung. Kami berpikir bahwa sebaiknya memang pemilihan kedua kalau belum mencapai kemenangan yang ditentukan lebih dari 50% pada pertama, ya memang harus dilanjutkan kedua yang tetap pemilihan langsung. Yang memang kata orang Jawa Timur dari Sulawesi Selatan *Jer Basuki Mowo Beo* tadi memang demokrasi itu mahal. Sebab kalau pemilihan langsung pertama, lalu kemudian ulangannya ke MPR, khawatir saya nanti rakyat akan diperhadapkan dengan MPR. Ketika paket calon yang menang ketika pemilihan pertama oleh rakyat langsung, tapi oleh MPR menjadi kalah dari dua, itu bisa menimbulkan reaksi pertentangan antara rakyat dengan MPR. Sekarang saja, MPR yang sudah dipilih oleh pemilu, dari DPR juga oleh rakyat yang memilihnya juga membuat *statement-statement* yang seperti itu.[551]

[551] *Ibid.*, hlm. 162-163.

Selanjutnya I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri menyatakan kesepakatan mengenai pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat, sedangkan mengenai putaran kedua pemilihan Presiden menurutnya diserahkan MPR. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Pertama, menyangkut proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Kita sudah sepakat di Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3) ini, ya tidak ada alternatif untuk pemilihan langsung Presiden dan Wakil Presiden oleh rakyat. Namun demikian, pada permasalahan timbul setelah Ayat (3) kalau tidak tercapai perolehan suara sesuai dengan ketentuan Ayat (3). Maka timbul Ayat (4) alternatif satu dengan alternatif dua beberapa variannya. Pada putaran kedua ini, manakala tidak tercapai perolehan suara sesuai dengan Ayat (3), kami berpendapat bahwa pemilihan selanjutnya diserahkan, dipercayakan kepada MPR. Mengapa demikian? Oleh karena kalau diadakan pemilihan langsung lagi kepada rakyat, itu beberapa hal, satu fakta-fakta yang nyata yang kita lihat di lapangan pada saat ini bahwa akan membutuhkan waktu, akan membutuhkan biaya, dan juga resiko. Dengan waktu yang makin bertambah maka resiko kerawanan dari segi keamanan ini akan meningkat. Dan pada hakekatnya sebenarnya, *toh* sudah juga kita lakukan pemilihan langsung pada putaran pertama itu.[552]

Dari F-PG, Cornelis Tapatab mengemukakan pendapatnya sebagai berikut.

> Banyak kawan-kawan tadi sudah mengungkapkan pendapat mengenai tiga bab ini. Saya mulai dari Bab III, Kekuasaan Pemerintahan Negara yang dijalankan oleh Presiden, baik sebagai Kepala Negara maupun sebagai Kepala Pemerintahan. Dan dalam sistem presidensiil adalah wajar untuk kukuhnya kedudukan seorang Presiden maka wajar untuk ia dipilih langsung oleh seluruh rakyat Indonesia, baik yang mewakili partai politik maupun yang membawakan aspirasi daerah. Oleh karena itu maka Wakil Presiden yang pada suatu saat misalnya Presiden berhalangan maka akan digantikan oleh Wakil Presiden, ia juga harus dipilih dalam satu paket.
>
> Kemudian yang berkaitan dengan Pasal 6A. Kami lebih setuju dengan alternatif Pasal 6A Ayat (4) alternatif dua

[552] *Ibid.*, hlm. 165.

varian dua, yang tadi begitu banyak alasan yang telah dikemukakan oleh pembicara-pembicara terdahulu. Saya kira tidak perlu saya ulangi lagi.[553]

Taufiqurrahman Saleh dari F-KB menegaskan pendapat-pendapat sebelumnya sebagai berikut.

Saya kira, saya hanya memantapkan saja pendapat dari teman-teman yang telah berbicara terlebih dahulu. Yang pertama adalah mengenai Presiden. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, ini karena sesuai dengan latar belakang kita adalah dari pengalaman-pengalaman di negara. Dan juga untuk menghindari tingkat manipulasi yang terjadi di tingkat elit maka saya lebih cenderung memilih alternatif dua varian satu.

Andaikata ada terjadi perolehan yang setelah tidak mendapatkan 50% tidak ada pakai dalam hal ya : "Dalam hal tidak ada calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih sebagaimana dimaksud dalam Ayat (3) maka dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan paket yang memperoleh suara rakyat terbanyak ditentukan dan dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden".

Karena dengan ini, sebetulnya kita ingin membangun *trust* ya di antara kita bahwa proses ini nanti kalau dikembalikan lagi pada tingkat elit atau institusi yang ada, itu kecenderungannya nanti ya kita sama saja perubahannya itu tidak maksimal. Sehingga nanti latar belakang proses perubahan ini, dan berbagai hal yang perlu kita pertimbangan adalah, kita ingin mempersempit tingkat manipulasinya supaya tidak terjadi di kalangan sistem proses politik yang kita bangun.

Yang kedua, sistem itu menjadi stabil *one for all* lima tahun Presiden kita pilih. Sehingga ini juga mendidik, merubah mental kita ini yang dulu melihat masalah ini dari orang, dari organisasinya, kelompoknya, partainya, kita sudah harus ke orang. Ini juga suatu ciri-ciri yang rasional sistem itu. Sehingga malah dampaknya kalau langsung itu sangat luas pemikir kita tidak fragmentalis, tidak sektarian, kita dididikke sana nanti. Yang penting orang itu baik, berprestasi, dan teruji kepemimpinannya untuk bermanfaat pada bangsa. Ini mempercepat proses

[553] *Ibid.*, hlm. 166.

kematangan rakyat, itu yang dan juga rasionalitasnya itu sangat tinggi di dalam proses politik kita itu. Untuk itu, varian alternatif dua varian satu barangkali yang paling rasionil menurut saya.[554]

Selanjutnya Sutanto dari F-TNI/Polri mengemukakan pendapatnya mengenai pemilihan Presiden sebagai berikut.

Seperti kita lihat dari tadi pagi ya, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung sudah mulai dikatakan sudah positif maka kami melihat bahwa Pasal 6A ini ya lebih tepat disebut sebagai cara untuk pemilihan Presiden. Sedangkan pemilu sudah diatur dalam Bab VIIB. Jadi kami ingin melihat bahwa pemilihan Presiden dan pemilu adalah dua hal yang lain ya. Kalau demikian, kami melihat Pasal 6A ini alur pikirannya itu membikin kita kacau, kenapa? Pada Ayat (3) sebelum pola pemilihan Presiden ditentukan, Ayat (3) sudah menentukan syarat-syaratnya. Jadi menurut kami, Ayat (1) itu oke *nggak* masalah. Ayat (2) yang terakhir yang diperkataan terakhir adalah pemilihan Presiden bukan pemilihan umum ya.

Kemudian Ayat (3) ditentukan dulu polanya. Polanya itu berupa apa? Pola memang banyak, tetapi yang populer adalah *popular vote* adalah *one man one vote* atau *electoral college* di mana manusianya di jumlah penduduknya ditentukan, begitu juga SDA itu juga ditentukan, sumber daya alamnya itu juga merupakan syarat. Setelah polanya kita tentukan, kita laksanakan pemilu. Baru yang poin tiga ini menjadi poin empat sebagai syarat Presiden. Kalau Presidennya memenuhi syarat, langsung dilantik. Kalau tidak memenuhi syarat baru kita tentukan mau dengan cara apa? Apa langsung MPR saja? Dan menurut kami mungkin lebih tepat ditentukan oleh MPR saja sebab *toh* pemilu sudah dilaksanakan secara langsung oleh rakyat. Dalam hal ini, kami mengusulkan pola yang dipakai adalah pola *electoral college*. Sebabnya kenapa? Kalau *popular vote* yang dipakai maka Presidennya akan jadi, sudah dipastikan pasti akan orang Jawa, di mana penduduk sangat terkonsentrasi di Jawa. Sedangkan kalau dengan sistem *electoral college* ya kemungkinan orang Jawa untuk menjadi Presiden kemungkinan besar masih ada.

Ini satu hal yang ingin kami sampaikan. Hal yang kedua kami mengucapkan apresiasi yang tinggi kepada PAH

[554] *Ibid.*, hlm. 167-168.

I bahwa Pasal 6 sudah mengalami banyak kemajuan. Lalu masalah DPD, karena kelihatannya tadi pagi juga DPD sudah disetujui. Sosok DPD seperti apa yang akan kita inginkan, ini juga belum dibahas di sini. Kemudian menyangkut kepada masalah DPA. Kami mengusulkan alternatif satu atau dua itu sama saja, tapi yang penting sesuai dengan masa jangka waktu pengabdian Presiden. Jadi begitu Presidennya turun, DPA-nya juga bubar, itu pasti tidak akan banyak permasalahan. Satu hal yaitu Bab VI, kelihatannya tidak dibahas lagi, yaitu menyangkut pemilihan kepala daerah, yaitu Ayat (4) itu. Jadi Kepala Daerah, Gubenur, Bupati dan Walikota. Menurut kami, kalau dengan cara Presiden dipilih langsung, sudah sewajarnya kepala daerah, juga dipilih langsung oleh rakyat yang bersangkutan. Terima kasih, sementara sampai di sini.[555]

Soewignyo dari F-PDIP mengusulkan perubahan rancangan rumusan Pasal 6A sebagai berikut.

Kemudian Pasal 6A. Pasal 6A ini ada beberapa yang kami ingin sampaikan, bahwa sebenarnya, Ayat (1), Ayat (2) itu bisa dibalik. Ayat (2) menjadi Ayat (1). Ayat (1) menjadi Ayat (2). Kemudian Ayat (3)-nya dengan perubahan kalimat sebagai berikut, Ayat (1) : "Pasangan-pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden diajukan oleh partai politik atau gabungan partai-partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum".

Ayat (2)-nya juga : "Pasangan-pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang memenuhi syarat dan telah ditetapkan dipilih secara lansung oleh rakyat".

Kemudian Ayat (3), ini yang menyangkut tidak dapat terpilih secara 50% : "Pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum yang tersebar lebih 50% dari jumlah provinsi yang ada di Indonesia, dengan sedikitnya 20% suara pada masing-masing provinsi, ditetapkan, dan dilantik oleh MPR menjadi Presiden dan Wakil Presiden".

Kemudian Ayat (4)-nya : "Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan

[555] *Ibid.*, hlm. 170.

> umum yang tersebar lebih 50% dari jumlah provinsi yang ada di Indonesia dengan sedikitnya 20% suara pada masing-masing provinsi maka dua pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak ditetapkan sebagai Presiden dan juga Wakil Presiden.
>
> Kemudian Ayat (5) : "Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dengan undang-undang". Ini Pasal 6A.[556]

Dari anggota F-PG yang lain, Bambang Sadono juga mengemukakan pendapatnya mengenai rumusan Pasal 6A sebagai berikut.

> Kemudian mengenai Pasal 6A. Pada prinsipnya bahwa sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung ini adalah satu pembaharuan bahwa kita akan memulai satu tradisi demokrasi yang baru. Jadi kalau nanti ujung-ujungnya dalam pemilihan tingkat kedua tadi ada kemungkinan kembali ke MPR, itu akan menimbulkan kesan bahwa kita ini melakukan pembaharuan setengah hati. Jadi orang bisa menuduh bahwa kita pura-pura mau memperbaharui diri, tapi sebenarnya *nggak*. Sebenarnya kita ingin yang lama itu tapi biar kelihatan kita ada niat untuk memperbaharui diri.[557]

Anggota F-PG lainnya yang mengemukakan pendapatnya adalah Laden Mering. Laden berpendapat sebagai berikut.

> Kemudian mengenai Pasal 6A. Saya sangat sependapat kalau pemilihan Presiden dan Wakil Presiden itu dilakukan secara langsung sesuai dengan aspirasi masyarakat di daerah kami. Kemudian, ini bukan pengulangan tetapi penekanan bahwa apabila dalam putaran pertama Presiden dan Wakil Presiden tidak mencukupi suara maka kami berpendapat bahwa harus diserahkan langsung kepada rakyat bukan kepada MPR, karena rakyatlah yang mempunyai kedaulatan yang menentukan nasibnya. Bahwa mengenai besarnya biaya itu adalah risiko demokrasi.[558]

---

[556] *Ibid.*, hlm. 171-172.
[557] *Ibid.*, hlm. 173.
[558] *Ibid.*, hlm. 175.

Santoso Kismomiharjo dari F-UG juga menanggapi rancangan Pasal 6A, sebagai berikut.

> Dalam kesempatan ini, saya ingin mengemukakan hal-hal atau pertanyaan-pertanyaan yang sekiranya belum dikemukakan oleh fraksi nanti. Pendapat per pasal-pasal nanti akan dikemukakan oleh fraksi. Namun kiranya, catatan saya ini ada baiknya untuk saya kemukakan di sini, sebagai suatu renungan. Jadi, kalau tidak saya keliru semula pemilihan Presiden itu dilakukan oleh MPR dan pada waktu yang akan datang diusulkan dipilih langsung oleh rakyat.
>
> Jadi dari segi filosofi, apakah dipilih oleh rakyat secara langsung ini tidak bertentangan dengan dasar negara kita "Pancasila sila keempat, yaitu Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan". Itu yang pertama.
>
> Terus yang kedua, kalau pemilihan Presiden ini dilakukan secara langsung, berdasarkan pengalaman-pengalaman pemilihan lurah yang jauh sangat berbeda nanti biasanya yang terpilih pertama ialah orang yang populer, yang belum tentu benar. Yang kedua, orang yang dermawan yang banyak uangnya, dia bisa ngasih uang sana-sini. Terus yang ketiga, biasanya orang yang didukung oleh preman, orang-orang jagoan. Jadi tiga hal itu mohon diperhatikan.
>
> Terus yang ketiga, pemilihan langsung oleh rakyat. Nanti di sini ada banyak partai, saya kira lebih dari sepuluh. Nanti saya kira tanda gambar Presiden dan Wakil Presiden akan memenuhi seluruh jalan Jenderal Sudirman. Jadi mungkin itu juga tidak dan memilihnya Presiden juga agak susah saya kira jumlahnya. Kemungkinan untuk mendapat lebih dari separuh juga saya rasa sangat kecil. Itu tiga hal ini, yang menurut hemat saya perlu direnungkan.
>
> Hal yang lain, bahwa di sini dikemukakan bahwa dalam memilih atau mencalonkan Presiden merupakan satu paket. Sudah barang tentu menurut pendapat saya, dalam menurunkan nanti juga sebaiknya merupakan satu paket juga. Jadi kalau Presidennya salah, Wakil Presidennya juga ikut salah. Kalau Wakil Presiden salah walaupun tidak anu, Presidennya juga diturunkan sekalian. Jadi menurut saya, kalau Presiden diangkat sebagai paket, dua Presiden dan Wakilnya, turunnya juga sebaiknya sebagai paket.[559]

[559] *Ibid.*, hlm. 177.

Selanjutnya Slamet Effendy Yusuf selaku Ketua rapat mempersilahkan fraksi-fraksi untuk menyampaikan pendapatnya.

> Jadi begini, kalau saudara saya kasih maka saya harus adil untuk mengasih yang lainnya, yang semuanya pasti mengatakan pandangannya fundamental. Karena kita sedang membicarakan tentang itu. Jadi oleh karena itu, kami akan sampai kepada putaran kedua, yaitu yang akan kami persilahkan fraksi-fraksi untuk menyampaikan pendapatnya.[560]

Fraksi pertama yang mendapatkan kesempatan untuk menyampaikan pendapatnya yakni F-PG melalui juru bicaranya Happy Bone Zulkarnaen. F-PG berpendapat bahwa pemilihan Presiden secara langsung berarti dari awal sampai akhir harus diberikan kepada rakyat. Selengkapnya pendapat F-PG tersebut sebagai berikut.

> Pertama-tama, kami dari Fraksi Partai Golkar ingin menyampaikan rasa bahagia kami, karena aspirasi yang berkembang di tataran rakyat pada saat sekarang ini, terutama yang berkaitan dengan pemilihan langsung sudah ada titik terangnya. Jadi, kami melihat ada tanda-tanda jaman yang cukup baik saat sekarang ini. Namun demikian, bapak ibu sekalian. Kalau tadi kami berbicara tentang mayoritas, di kita berbicara tentang pemilihan Presiden secara langsung. Kami hanya ingin mengingatkan, ingin mengetuk bahwa langsung yang dimaksud ini adalah sesungguh-sungguhnya langsung. Jadi ada kesungguhan dalam diri kita bahwa yang dimaksud langsung di sini ini tidak formalitas, tidak simbolik, tidak mencederai perasaan rakyat, dan tidak menyiasati rakyat. Oleh karena itu, yang kami maksud di sini, pemilihan langsung ini, adalah betul-betul diberikan kepada rakyat. Awal dari rakyat dan akhir juga kepada rakyat. Itu tentang pemilihan langsung, sikap kami tentang pemilihan langsung.[561]

Sama dengan pendapat F-PG, F-PPP melalui juru bicaranya Lukman Hakim Saifuddin menyatakan bahwa pemilihan Presiden secara langsung artinya memberikan

[560] *Ibid.*, hlm. 178.
[561] *Ibid.*, hlm. 180-181.

kedaulatan kepada rakyat sepenuhnya. Pendapat F-PPP tersebut selengkapnya sebagai berikut.

> Selanjutnya menyangkut bagaimana mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden bila tidak mencapai lebih dari 50%. Maka kami berpandangan biarlah rakyat ini betul-betul bisa mengimplementasikan, melaksanakan kedaulatannya. Sehingga kalaupun dalam putaran pertama pemilu itu tidak ada satu paket pun yang mencapai lebih dari 50% maka sebaiknya dua paket yang memiliki suara terbanyak kita kembalikan lagi kepada rakyat untuk kemudian dipilih dalam pemilu ulang. Memang dari sisi dana dan waktu itu menjadi sesuatu yang dipersoalkan tapi menurut pandangan fraksi kami itulah harga bagaimana kita bisa memberikan kedaulatan dalam hal pemilihan Presiden dan Wakilnya ini benar-benar ada di tangan rakyat.[562]

Di sisi lain, F-PBB dengan juru bicaranya Hamdan Zoelva menyatakan berdasarkan pertimbangan kondisi bangsa Indonesia maka putaran kedua pemilihan Presiden diserahkan kepada MPR.

> Kemudian yang kedua, masalah pemilihan Presiden. Dalam hal dalam *round* pertama Presiden itu tidak terpilih dan tidak memenuhi syarat terpilih sesuai dengan aturan ini maka memang dikembalikan kembali untuk dipilih oleh rakyat adalah sangat ideal untuk memperoleh legitimasi yang sebesar-besarnya. Persoalannya apakah legitimasi yang sebesar-besarnya menjamin Presiden itu menjadi terbaik, saya kira itu masih bisa kita pertanyakan. Dan kalau kita lihat dari berbagai negara, berbagai model ini ada dan tidak ada satu jaminan pun bahwa salah satu model itu adalah yang terbaik.
>
> Oleh karena itu, kami memilih yang sangat realistis dengan kondisi bangsa Indonesia. Kondisi kita sebagai sebuah negara yang berkembang dengan luasnya wilayah kita dari Sabang sampai Merauke, berbagai besarnya biaya kampanye, waktu yang panjang, dan stabilitas sosial politik kita yang tentunya kita harus perhatikan. Oleh karena itu, kami ingin lebih realistis dalam menilai ini. Oleh karena itu kami setuju bahwa dalam putaran kedua, kalau memang dalam putaran pertama tidak ada yang

[562] *Ibid*., hlm. 182

> terpilih maka berikan sajalah kepada MPR, *toh* anggota-anggota MPR itu sudah terpilih dengan cara-cara yang lebih baik dibanding dengan yang sebelumnya. Saya kira kami ingin bersikap lebih melihat keadaan kondisi bangsa kita, mungkin lima puluh tahun yang akan datang setelah negara kita tidak menjadi negara berkembang, mungkin kita bisa rubah lagi ini.[563]

Selanjutnya Fraksi Reformasi dengan juru bicaranya A.M. Luthfi menyatakan keinginannya tetap untuk melaksanakan pemilihan Presiden secara langsung. Selengkapnya pendapat Fraksi Reformasi tersebut sebagai berikut.

> Dan kemudian, memang kami berpendapat bahwa keinginan untuk mengembalikan sebagian kedaulatan rakyat kepada rakyat maka dalam pemilihan residen ini, kami menginginkan seperti dicantumkan dalam Ayat (1), (2) dan (3) asal 6A itu. Jadi, kalau tidak tercapai jumlah 50% lebih dan persyaratan lebih dari 0% untuk setengah provinsi di Indonesia, kami menginginkan masih tetap dilaksanakan pemilihan itu secara langsung. Dalam hal ini pemilihan secara langsung itu karena ada dua alternatif di sini.
>
> Alternatif pertama, melalui MPR. Pada dasarnya MPR itu adalah sudah sistemnya itu *electoral*, mempertimbangkan kepadatan penduduk maka selayaknya yang akan kita bawa, kalau *toh* masih ada perbedaan kepada sidang pleno nanti itu adalah sistem MPR. Ronde kedua ini melalui MPR atau kita lakukan dengan sistem melalui langsung ke rakyat, tetapi dengan menggunakan suara terbanyak. Dalam hal ini adalah varian dua Ayat (2) dengan sistem elektoral ini, alternatif dua varian dua.[564]

F-PDU dengan juru bicaranya Asnawi Latief juga menginginkan agar Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dalam satu paket yang diusulkan oleh parpol atau gabungan parpol. Selengkapnya pendapat F-PDU sebagai berikut.

> Kemudian soal Pasal 6A Ayat (4). Ketika pada putaran pertama, paket Presiden dan Wakil Presiden itu tidak memenuhi atau tidak terpilih sesuai dengan ketentuan pada

[563] *Ibid.*, hlm. 184.
[564] *Ibid.*, hlm. 46.

> Ayat (3) maka karena prinsip fraksi kami menginginkan agar Presiden itu dipilih langsung oleh rakyat, termasuk Wakil Presiden dalam satu paket, baik yang diusung oleh partai, maupun juga kumpulan-kumpulan partai. Maka dengan sendirinya apabila tidak tercapai pada putaran pertama, hendaknya ya dikembalikan dipilih ulang oleh rakyat. Oleh karena itu, kami memilih alternatif dua varian satu.[565]

Sementara itu, F.X Sumitro sebagai juru bicara F-KKI menyatakan perlunya disusun pola yang baik dan menguntungkan rakyat dalam pemilihan Presiden secara lansung. Pernyataan F-KKI tersebut sebagai berikut.

> Pertama, Pasal 6 saya setuju, F-KKI setuju dengan alternatif satu. Karena alternatif dua baru masuk ke materi undang-undang, sedangkan ini adalah Undang Undang Dasar jadi mengatur hal-hal yang sifatnya pokok. Kemudian Pasal 6A, pada dasarnya tadi sudah dikatakan dari kawan kami. Namun kami memberikan ketegasan, hendaknya pemilihan Presiden dan pemilihan umum itu dipisahkan baik mengenai waktu maupun polanya, karena memang sasarannya berbeda.
>
> Pemilihan Presiden, rakyat memilih siapa yang akan menjadi Presiden. Pemilihan umum, rakyat memilih siapa yang akan menjadi anggota perwakilannya. Oleh karena itu, perlu disusun pola yang paling baik yang menguntungkan rakyat dalam rangka menciptakan suatu *good governance*, dan memilih negarawan yang menjadi harapannya.[566]

Selanjutnya, F-UG melalui Achmad Zacky Siradj mengemukakan bahwa fraksinya memilih putaran kedua pemilihan Presiden diserahkan kepada MPR.

> Singkat saja dengan apa yang dikemukakan argumentasinya. Saya kira F-UG tentang Pasal 6 ini perlu ada rumusan baru yang menggabungkan alternatif satu dengan alternatif dua. Dan nampaknya dari aspirasi yang berkembang sudah cenderung ke arah itu. Mengenai Pasal 6A tentang Ayat (4), Saya kira F-UG memilih alternatif satu. [567]

Demikian juga dengan F-TNI/Polri yang setuju dengan alternatif untuk mengembalikan putaran kedua pemilihan

[565] *Ibid.*, hlm. 186-187.
[566] *Ibid.*, hlm. 188.
[567] *Ibid.*, hlm. 189.

Presiden kepada MPR. F-TNI/Polri dengan juru bicaranya Afandi mengatakan sebagai berikut.

> Kemudian untuk Pasal 6A Ayat (4) itu, memilih alternatif satu. Tadi sudah diuraikan oleh Pak Ketut alasan-alasannya, juga tadi sebelumnya sudah saya sampaikan ada tambahan, bahwa dalam hal pemilihan Presiden apabila tidak tercapai *majority* yang memenuhi tuntutan atau persyaratan maka kita kembalikan kepada Majelis dengan pertimbangan sudah kita berikan terdahulu. Satu hal lagi bahwa kita ini selalu memperhitungkan terjadinya situasi yang terburuk *the worst condition*. Jangan sampai di kemudian hari ada penyesalan bagi suatu bangsa.[568]

Setelah semua fraksi mengemukakan pendapatnya, kecuali F-PDKB, Slamet Effendy Yusuf selaku Ketua rapat mengatakan sebagai berikut.

> Dengan demikian, minus PDKB yang tidak ada wakilnya pada saat ini maka semua fraksi sudah menyatakan penilaiannya. Dan dari pandangan-pandangan yang ada maka kita segera mengetahui bahwa, yang berkaitan dengan syarat-syarat calon Presiden ada banyak pendapat, tetapi kemudian ada usulan mengenai formula baru, yang saya kira bisa kita kembangkan mengenai hal itu. Kemudian, yang berkaitan dengan Pasal 6A. Saya kira krusial masih tetap ada, apabila pemilihan langsung itu tidak menghasilkan sebagaimana dipersyaratkan. Jadi masih tetap ada dua pendapat. Yang pertama adalah dikembalikan ke rakyat dan yang kedua diserahkan ke Majelis Permusyawaratan Rakyat.[569]

Selanjutnya Slamet mengatakan bahwa permasalahan pemilihan Presiden akan diselesaikan di forum lobi. Slamet mengatakan sebagai berikut.

> Saya kira bukan wewenang saya untuk meng-*clear*-kan permintaan penjelasan itu. Jadi, itu adalah pendapat yang saya kemukakan adalah pendapat yang berkembang di sini, dan nanti bagaimana menyelesaikannya itu di forum lobi. Nanti kalau saya meng-clear-kan, saya sepertinya pro yang ini dan pro yang itu. Itu nanti menjadi tidak fair lagi saya dalam memimpin begitu. Saya kira itu.[570]

---

[568] *Ibid.*, hlm. 190.
[569] *Ibid.*, hlm. 191.
[570] *Ibid.*, hlm. 192.

Pembahasan kemudian dilanjutkan dalam Rapat Lobi Tim Perumus Komisi A MPR pada 7 November 2001 dengan agenda Pembahasan Perubahan UUD 1945 Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 7A, Pasal 7B, dan Pasal 7C dipimpin Jakob Tobing. Dalam Rapat Lobi Tim Perumus, pembahasan sudah langsung pada narasi norma yang disepakati.

Pada kesempatan tersebut, A.M. Luthfi dari F-Reformasi menunjukkan ketidakkonsistenan penggunaan frasa "Pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden". Atas hal tersebut, Ketua rapat, Jakob Tobing menyatakan yang benar adalah "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden karena merupakan satu kesatuan (*one package*). Hal tersebut juga telah dibenarkan oleh Ahli Bahasa yang diundang dalam rapat tersebut.

Akhirnya setelah melalui lobi, hasil rumusan Pasal 6A disepakati dan dilaporkan ke Rapat Paripurna Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001 Ke-6, 8 November 2001, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agenda laporan komisi-komisi majelis. Jakob Tobing selaku Ketua Komisi A menyampaikan Rancangan Perubahan Ketiga, di antaranya yakni mengenai pemilihan Presiden. Rancangan mengenai hal tersebut sebagai berikut.

Pasal 6A

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.

(2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

(3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

(4) Alternatif 1 :

Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan

Wakil Presiden yang terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Alternatif 2 :

Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

(5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.[571]

Selanjutnya, rancangan tersebut dibawa ke Rapat Paripurna Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001 Ke-7, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agenda Pendapat Akhir Fraksi-Fraksi terhadap Rancangan Putusan MPR Hasil Komisi-Komisi Majelis. F-PDIP yang mendapat kesempatan pertama melalui I Dewa Gede Palguna menyampaikan pendapat akhirnya yang dalam poin ke 6 mengatakan mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, sebagai berikut.

Bagian yang sangat penting untuk direnungkan bersama adalah tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Dengan pertimbangan demokratisasi dan legitimasi yang dihubungkan dengan Sistem Pemerintah Presidensiil yang dianut, adalah tepat jika Presiden dan Wakil Presiden merupakan satu paket yang dipilih langsung oleh rakyat.

Namun demikian, dalam proses penentuan hasil pemilihan tersebut, pertimbangan utama harus didasarkan pada konsep negara kesatuan dengan kebhinekaan, baik demografis geografis, maupun sosial budaya, sehingga Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih dapat diterima sebagai milik bersama segenap bangsa. Dalam rangka itu, adalah sangat tepat rumusan tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 6 Ayat (3) rancangan), yaitu bahwa : "Paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang

[571] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 644.

mendapat suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di masing-masing provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, ditetapkan dan dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden".

Jika tidak ada paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih sebagaimana dimaksud, kami mengusulkan agar dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam Pemilihan Umum dipilih oleh MPR dan paket yang memperoleh suara terbanyak ditetapkan dan dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.[572]

F-PG dengan juru bicaranya, T.M. Nurlif menyampaikan hal sebagai berikut.

Dalam hal pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat Fraksi Partai Golkar telah menggagas dan memperjuangkan sistem pemilihan langsung tersebut sejak Sidang Umum MPR tahun 1999. Syukurlah semua fraksi pada saat ini telah menyepakatinya.

Dalam hal pemilihan tersebut pada putaran pertama jika pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden tidak mencapai lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya 20% suara di masing-masing provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, maka pada putaran kedua Fraksi Partai Golkar sesungguhnya menghendaki pemilihan tersebut dikembalikan kepada rakyat dengan menggunakan *electoral vote*. Namun gagasan Fraksi Partai Golkar ini kurang mendapat tanggapan yang memadai dari fraksi-fraksi lain dan kami menyadari apabila dipaksakan bahwa hal tersebut tidak akan mencapai kourum, baik untuk alternatif dikembalikan kepada rakyat maupun kepada MPR maka sangat mungkin, sirnaklah peluang sistem pemilihan Presiden langsung tersebut.

Fraksi Partai Golkar menganggap bahwa sistem pemilihan Presiden tersebut sudah cukup berarti dalam menegakkan kedaulatan rakyat. Oleh karena itu apakah dikembalikan kepada rakyat atau kepada MPR, fraksi kami menyerahkan kepada Majelis untuk menetapkannya.[573]

F-PPP dengan juru bicara Mohammad Thahir Saimima mengatakan sebagai berikut.

[572] *Ibid.,* hlm. 660.
[573] *Ibid.,* hlm. 663-664.

> Dari Laporan Panitia *Ad Hoc* Majelis ternyata masih terdapat beberapa hal penting yang belum memperoleh kesepakatan, khususnya menyangkut susunan Majelis, sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung pada tahap kedua, apabila di antara calon pasangan Presiden dan Wakil Presiden tidak ada yang mencapai lebih 50 persen suara dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya 20 persen suara dari setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia.
>
> Fraksi Partai Persatuan Pembangunan berpendapat dalam pemilihan tahap kedua tersebut tetap diserahkan kepada pilihan rakyat secara langsung untuk dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan tahap pertama. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan yakin inilah pilihan terbanyak rakyat Indonesia saat ini.[574]

Pendapat akhir fraksi-fraksi terhadap Rancangan Putusan MPR hasil komisi-komisi MPR dilanjutkan keesokan harinya, pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Tahun 2001 Ke-7 (lanjutan), yang kembali dipimpin oleh M. Amien Rais. F-KB yang mendapat kesempatan pertama dengan juru bicaranya, Erman Soeparno, mengemukakan sebagai berikut.

> Dalam hal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam satu paket secara langsung, Fraksi Kebangkitan Bangsa berpandangan bahwa keyakinan politik konstitusi yang berbunyi: "Maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu Negara Republik Indonesia yang Berkedaulatan Rakyat". Sekali lagi kedaulatan rakyat[575]

Fraksi Reformasi dengan juru bicaranya, Umirza Abidin, menyampaikan sebagai berikut.

> Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih secara langsung diharapkan akan menjadi faktor positif dan kehidupan kenegaraan di masa depan. Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung tentu akan memiliki legitimasi

[574] *Ibid.*, hlm. 410.

[575] MPR RI, Risalah Rapat Paripurna Ke7 (lanjutan) s/d Ke-8 Tanggal 9 November s/d 10 November 2001 Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001, Buku Ketiga Jilid 3, Sekretaris Jenderal MPR RI 2001, hlm. 6.

> yang sangat besar, tidak berarti kemudian Presiden akan memiliki kebebasan terbatas...[576]

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Ishak Latuconsina, mengatakan pendapat akhir sebagai berikut.

> ...dalam hal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Fraksi TNI POLRI sepakat dengan koreksi-koreksi lain untuk dilaksanakan secara langsung menggantikan sistem pemilihan Presiden oleh Majelis yang dianut sekarang...[577]

F-PBB melalui Hamdan Zoelva mengemukakan mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagai berikut.

> Fraksi Partai Bulan Bintang menyambut baik rumusan tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam satu pasangan yang dipilih langsung oleh rakyat...[578]

F-PDU dengan juru bicaranya, Asnawi Latief, menyampaikan pendapat akhirnya sebagai berikut.

> ...bahwa fraksi kami menghendaki agar pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada putaran kedua konsep pemilihannya tetap diserahkan langsung pada rakyat dan tidak dikembalikan kepada Majelis. Kami yakin bahwa sikap dan kami perbuat memang yang benar-benar menjadi keinginan rakyat.[579]

F-KKI dengan juru bicaranya, Hamid Mappa, menyampaikan pendapat akhir fraksi terkait dengan pemilihan Presiden sebagai berikut.

> Sejak awal, sebagaimana kami kemukakan pada Sidang Tahunan MPR 2000, Fraksi kami setuju dengan sistem pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat pada semua tahap atau putaran...[580]

F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, menyampaikan sebagai berikut.

---

[576] *Ibid.,* hlm. 12.
[577] *Ibid.*, hlm. 19.
[578] *Ibid.,* hlm. 28.
[579] *Ibid.*, hlm. 39.
[580] *Ibid.,* hlm. 83.

> ...Fraksi PDKB juga menghargai tekad bersama bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat sebagai satu pasangan melalui Pemilihan Umum...[581]

Setelah semua fraksi menyampaikan pendapat akhirnya, M. Amien Rais selaku Ketua rapat menanyakan persetujuan peserta rapat terhadap rancangan tersebut di atas. Kemudian peserta rapat secara mufakat menyetujui rancangan tersebut. Dengan demikian Rancangan Putusan MPR yang salah satunya berisi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden disahkan sebagai bagian dari Perubahan Ketiga UUD 1945.

4. Hasil Pada Perubahan Ketiga

Dalam perubahan ketiga rancangan rumusan Ayat (4) Pasal 6A belum tercakup. Hal ini berarti perubahan Pasal 6A UUD 1945 tidak bisa diselesaikan pada tahun 2001. Proses perubahan akan dilanjutkan pada masa perubahan keempat tahun 2002. Rumusan Pasal 6A kecuali Ayat (4) yang merupakan bagian dari Perubahan Ketiga UUD 1945 adalah sebagai berikut.

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
	Pasal 6A (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. (3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua

[581] *Ibid.,* hlm. 88-89.

	puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provins di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden. (5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.

5. Pembahasan Pada Perubahan Keempat

Pada perubahan keempat ini hanya ada satu ayat yang akan dibahas, yakni mengenai pemilihan Presiden putaran kedua yang akan dicantumkan dalam Pasal 6A Ayat (4) UUD 1945. Dalam Tap MPR No. XI/MPR/2001 dilampirkan materi rancangan perubahan Pasal 6A Ayat (4) hasil rumusan BP Pekerja. Rumusan ini hanya tinggal dua alternatif tanpa varian, yakni:

> Pasal 6A
>
> (4) Alternatif 1:
>
> Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden
>
> Alternatif 2:
>
> Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.[582]

Pembahasan itu terkait pula dengan pembahasan Rancangan Pasal 3 Ayat (2) tentang kewenangan Majelis

[582] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 644.

Permusyawaratan Rakyat. Dalam rancangan itu disebutkan dua alternatif sebagai berikut:

> Pasal 3
>
> (2) Alternatif 1:
>
> Majelis Permusyawaratan Rakyat memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih pada pemilihan umum
>
> Alternatif 2:
>
> Tidak perlu Ayat ini.[583]

Kalau dicermati dari risalah-risalah PAH I tahun 2002, pembahasan mengenai Pasal 6A pada Perubahan Keempat ini dimulai pada Rapat PAH I BP MPR Ke-3, 28 Januari 2002, yang dipimpin oleh Harun Kamil, dengan agenda pemandangan umum fraksi-fraksi tentang Pokok-Pokok Materi Rancangan Perubahan UUD 1945. Dari F-PDIP, Katin Subyantoro mengatakan kalau fraksinya tetap pada pendirian pemilihan Presiden putaran kedua dilaksanakan oleh MPR. Katin menjelaskan sebagai berikut.

> Mengenai sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat. Yang menjadi permasalahan adalah satu langkah berikutnya yaitu ketika tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden mengenai ketentuan yang dipersyaratkan oleh Pasal 6A Ayat (3). Inilah yang dalam percakapan sehari-hari diistilahkan *second round*. F-PDIP berpendapat *second round* tetap dilaksanakan oleh MPR dengan segala alasannya sudah kami tuliskan di sini untuk diperhatikan dan dibaca bersama-sama.[584]

Sementara itu F-PG belum mengambil sikap terkait pilihan terhadap dua alternatif Pasal 6A Ayat (4). Melalui juru bicaranya, Agun Gunandjar Sudarsa, F-PG hanya mengatakan perlu ditekankan bahwa sekarang tidak ada lagi lembaga

[583] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 643.

[584] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 129.

tertinggi negara yang *supreme* karena adanya distribusi kekuasaan yang seimbang di antara lembaga negara, sehingga terbuka akses untuk mengontrolnya. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Begitu pula halnya dengan kewenangan MPR dalam hal memilih Presiden dan Wakil Presiden yang masih kita pending. Yang hal ini terkait dengan Pasal 6A Ayat (4). Pada tahap pemilihan yang kedua, F-PG kembali sesuai dengan pengantar musyawarah pada waktu di Rapat Badan Pekerja Majelis pada Panitia *Ad Hoc* I ini kembali ingin membuka wacana baru untuk mempertimbangkan kedua alternatif yang telah ada dan telah kita rumuskan. Hal ini semata-mata agar diperoleh pasangan Presiden dan Wakil Presiden yang betul-betul mendapatkan dukungan mayoritas rakyat, yang sesuai dengan hasil pilihan rakyat yang dalam hal ini adalah pemilihan umum. Tanpa harus melakukan kembali pemilihan ulang yang menyerap relatif biaya yang sangat besar.[585]

Sementara itu, Soedijarto dari F-UG mengatakan bahwa masih perlunya peran MPR dalam putaran kedua pemilihan Presiden. Soedijarto mengatakan sebagai berikut.

> Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, F-UG memandang masih perlunya peran MPR untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, dalam hal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dilakukan secara langsung oleh rakyat tidak ada pasangan yang terpilih karena tidak memenuhi persyaratan minimal jumlah pemilih yang ditentukan[586]

F-KB tetap menginginkan pemilihan Presiden dilakukan secara langsung. Melalui juru bicaranya, Erman Suparno, fraksi ini mengatakan sebagai berikut.

> Dalam rangka mengejawantahkan kedaulatan rakyat agar tak terdistorsi dan tereduksi, kami tetap memperjuangkan pemilihan Presiden secara langsung selangsung-langsungnya. Pasal 6A Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan *pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam Pemilihan Umum dengan sedikitnya*

[585] *Ibid.*, hlm. 136.
[586] *Ibid.*, 145.

20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari ½ jumlah provinsi *di Indonesia dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden*.

Di Indonesia yang memiliki banyak provinsi dan menganut sistem multipartai yang boleh dikatakan sungguh pun menurut kami ini lebih tepat disebut inflasi partai, persyaratan dalam Pasal 6A Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 sangat berat dan sangat sulit dipenuhi.

Oleh karena itu di dalam bayangan kami ketentuan Pasal 6A Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut masih merupakan basa-basi dan setengah hati untuk menarik simpati rakyat. Ketentuan yang tak kalah penting bahkan lebih penting adalah bagaimana jika persyaratan dalam Pasal 6A Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut tidak terpenuhi. Kami berpendapat substansi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam satu paket secara langsung oleh rakyat yang kami perkenalkan dengan istilah pemilihan langsung selangsung-langsungnya adalah hak rakyat untuk menentukan Presiden dan Wakil Presiden-nya dalam seluruh rangkaian prosesnya dari awal sampai akhir. Tanpa itu hanya dijadikan rakyat sebagai legitimasi bagi kepentingan dan keputusan elite politik yang pernah terjadi di dalam sejarah ketatanegaraan kita, tidak mustahil akan terulang kembali.[587]

Pembahasan ini kemudian dilanjutkan pada Rapat PAH I Ke-7 pada 27 Februari 2002. Ketua rapat saat itu adalah Slamet Effendy Yusuf dengan agenda rapat penyerapan aspirasi masyarakat dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Elemen masyarakat yang dihadirkan adalah Koalisasi Ornop, Ikatan Advokat Indonesia dan Ikatan Notaris Indonesia. Mengenai pembahasan Pasal 6A, di awal rapat, Slamet mengutarakan kembali dua alternatif yang masih belum disepakati untuk dibahas oleh forum sebagai berikut.

Pertama-tama kami ingin mengajak hadirin sekalian untuk memanjatkan puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, Allah *Subhanahuwata'ala* yang memberi kesempatan kepada kita pada pagi ini untuk bertemu, untuk melaksanakan salah satu tugas yang dibebankan oleh MPR kepada Badan Pekerja yang dilaksanakan oleh Panitia *Ad Hoc* I, untuk

[587] *Ibid*., hlm. 154-155.

menyerap aspirasi masyarakat dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar 1945.

Kami dari Panitia *Ad Hoc* I mengucapkan selamat datang kepada tamu-tamu kami dari koalisi Ornop, juga dari Asosiasi Hukum yang pada pagi ini hadir di tengah-tengah kami. Kami mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas kesediaan Bapak-Bapak dan Saudara-Saudara sekalian, Ibu-Ibu untuk hadir di tempat ini. Untuk bisa kami dengar aspirasinya. Dan mungkin nanti akan dilanjutkan dengan permintaan dari teman-teman anggota untuk bisa meminta klarifikasi terhadap masukan-masukan yang disampaikan oleh Ibu-Ibu dan Bapak-Bapak.

Perlu kami sampaikan pada kesempatan ini bahwa Panitia *Ad Hoc* I sekarang ditugaskan untuk menyiapkan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Terhadap hal-hal yang belum dilakukan perubahan. Di dalam rangka penuntasan perubahan yang telah dilakukan melalui Perubahan Pertama, Kedua, dan Ketiga. Ada cukup banyak hal yang pada sidang tahunan yang lampau itu belum bisa diselesaikan. Oleh karena belum terdapatnya kesepakatan di antara para anggota. Dan kalau hari ini kami bertemu dengan teman-teman dari Koalisi Ornop, terutama yang bergerak di bidang politik dan Asosiasi Hukum, itu adalah oleh karena di antara bagian-bagian yang masih akan dibahas, itu berkaitan dengan hal-hal yang secara langsung memiliki kaitan yang erat dengan struktur ketatanegaraan.

Kemudian juga pada akhirnya adalah masalah-masalah yang berkaitan dengan kehidupan politik nasional di masa-masa yang akan datang. Sebagai misal adalah yang berkaitan dengan Bab II tentang keanggotaan MPR. Itu sampai hari ini belum bisa diselesaikan oleh karena masih ada pendapat-pendapat. Yang pertama adalah menginginkan agar supaya MPR yang nanti digambarkan akan menjadi *joint session* antara DPR dan DPD, itu seluruh anggotanya itu dipilih. Tetapi ada yang berpendapat bahwa tidak seluruhnya harus seperti itu. Karena masih ada unsur-unsur masyarakat yang mungkin tidak ikut di dalam pemilihan umum. Yaitu khususnya adalah berkaitan dengan Utusan Golongan.

Oleh karena itu, Bab II Pasal 2 itu di Ayat (1) itu masih ada dua alternatif. Yang pertama adalah alternatif yang

memasukkan Utusan Golongan sebagai anggota MPR, dan yang kedua yang meniadakan Utusan Golongan. Kemudian juga yang berkaitan dengan TNI/Polri. Yang sampai hari ini masih ada anggotanya di MPR. Ke depan seperti apa? Itu juga masih menjadi persoalan. Ide yang ada adalah dimasukkan di dalam Aturan Peralihan. Tetapi ada juga yang berpendapat bahwa berdasarkan ketetapan MPR yang lain, sebaiknya itu sudah tidak perlu diatur di dalam Undang-Undang Dasar.

Kemudian yang lain, yang saya kira adalah masih menjadi persoalan adalah berkaitan dengan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Sebagaimana kita ketahui, keputusan yang ada, itu sudah menetapkan bahwa yang berkaitan dengan Pasal 6, Calon Presiden dan Wakil Presiden itu dipilih secara langsung oleh rakyat. Itu Pasal 6A dipilih langsung oleh rakyat. Kemudian seorang atau pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, itu diusulkan oleh partai politik. Kemudian pasangan itu bisa dianggap terpilih sebagai Presiden apabila memperoleh suara lebih dari 50% dengan sedikitnya dua puluh persen suara pada separuh lebih jumlah provinsi. Itu sudah disetujui. Tetapi, kemudian ada persoalan, yaitu apabila persyaratan itu tidak dipenuhi, di sini masih ada dua alternatif. Yang pertama, menghendaki itu disampaikan kembali kepada rakyat, diserahkan sepenuhnya. Dan yang kedua, adalah dikembalikan kepada MPR.[588]

Dari Koalisi Ornop, Bambang Widjajanto menyampaikan pendapat Koalisi Ornop mengenai pemilihan Presiden, sebagai berikut.

Yang kedua, soal pemilihan Presiden. Ternyata belum disepakati untuk dilaksanakan sepenuhnya secara langsung karena masih ada keinginan untuk melakukan pemilihan Presiden tahap kedua di MPR. Apabila sistem presidensiil dilaksanakan secara konsekuen maka Presiden harus sepenuhnya dipilih secara langsung. Ini mungkin usulan kami mengenai Tap XI. Jadi, sistem pemilihan Presiden harus dilaksanakan secara langsung.[589]

---

[588] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 309-310.

[589] *Ibid.*, hlm. 316.

Sementara itu, Arry Supratno dari Asosiasi Hukum mengajukan pandangannya tentang Pasal 3 soal kewenangan MPR. Ia menjelaskan sebagai berikut.

> Selanjutnya Pasal 3 Ayat (2), setuju dengan Alternatif 1. Majelis Permusyawaratan Rakyat memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih pada pemilihan umum. Alasannya, apabila dipilih lagi oleh rakyat tentunya akan memerlukan suatu biaya-biaya yang seperti tadi telah kita dengar bahwa rakyat kita kondisinya saat ini sangat berat sekali.[590]

Selanjutnya, mengenai Pasal 6A Ayat (4), Arry mengatakan sebagai berikut.

> Bab III, Kekuasaan Pemerintahan Negara. Di dalam Pasal 6A Ayat (4). Jadi setuju Alternatif 1. Alasannya sama dengan kondisi yang kami sebutkan tadi, di mana memerlukan biaya yang tinggi untuk menyelenggarakan suatu pemilihan yang langsung dan segala macam. Kemudian, masukan dari Ikatan Notaris Indonesia, agar ditambahkan ayat baru menjadi Ayat (5) baru yang mengatur ketentuan tentang apabila dalam masa pencalonan paket Presiden dan Wakil Presiden, baik melalui pemilihan umum maupun dipilih kembali oleh MPR. Jika, di antara mereka berhalangan tetap atau meninggal dunia, perlu diadakan pengaturan siapa yang akan menggantikan mereka.[591]

Pembicara selanjutnya adalah Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi. Patrialis meminta pendapat Koalisi Ornop yang hadir terkait dengan persoalan pemilihan Presiden putaran kedua. Ia mengatakan sebagai berikut.

> Sekarang ini memang sedang dibahas tentang masalah kemungkinan *second round* kalau persyaratan di dalam Pasal 6A itu tidak memenuhi. Kalau menurut Dewan Pertahanan Nasional, ketika kita melakukan kunjungan ke sana mereka berpendapat, seyogianya untuk penentuan *second round* itu cukup dalam undang-undang saja, tidak usah dalam Undang-Undang Dasar, karena mengingat fleksibilitas dinamika demokrasi yang ada di bangsa ini. *Nah*, bagaimana menurut pandangan kawan-kawan, apakah

[590] *Ibid.*, hlm. 332-333.
[591] *Ibid.*, hlm. 333.

> *second round* ini tetap kita masukan di dalam Undang-Undang Dasar atau cukup dalam undang-undang saja? Saya kira demikian. Mudah-mudahan pikiran-pikiran yang jernih tentu bisa membantu kami di dalam merumuskan ini.[592]

Anggota Koalisi Ornop, Munir, menanggapi pernyataan di atas sebagai berikut.

> Saya kira kita dengan gampang menyaksikan perdebatan tentang pemilihan Presiden langsung dan tidak langsung. Saya kira di situ lebih nuansa *political interest* partai dengan menghitung 2004 kayak apa? Ketimbang kita memproyeksikan kira-kira konstruksi bangsa ini kayak apa? Sistemnya kayak apa? Lalu, Presiden itu dipilih seperti apa? Partai ini dengan hitungan 2004 sekian kursi, sekian kapasitas, sekian organisasi. Saya memilih model ini, saya prediksikan menang.[593]

Pada awal Maret 2002 dilakukan penyerapan aspirasi masyarakat dan hasilnya yang dilaporkan pada Rapat PAH I BP MPR Ke-12, 19 Maret 2002. Berdasarkan hasil kunjungan kerja ke Bandung pada tanggal 6—7 Maret yang dilakukan oleh Slamet Effendy Yusuf disertai Abdul Aziz Imran Pattisahusiwa dilaporkan beberapa hal berikut ini.

> Hasil kunjungan kami ke Bandung mulai tanggal 5 dan mulai mengadakan penyerapan aspirasi masyarakat tanggal 6 dan 7. Adapun kelompok 3 panitia *Ad Hoc* I yang ke Bandung terdiri dari 6 orang yang dikoordinatori oleh Saudara Sucipto, S.H. sebagai koordinator dengan anggota-anggotanya yang terhormat Saudara Ir. Pataniari Siahaan, Saudara Prof. Dr. J.E. Sahetapy, S.H., M.A., H.Abdul Azzis Imran Pattisahusiwa, S.H., K.H. Yusuf Muhammad, LC, Drs. H. Asnawi Latief....
>
> Dari pertemuan di Universitas Pendidikan Indonesia di Bandung pada tanggal 6 Maret tahun 2002 secara garis besar dapat diperoleh masukan sebagai berikut
>
> ...Pemilihan Presiden tahap kedua jika dalam tahap pertama tidak mencapai persyaratan, Pasal 3 alternatif 2 lebih baik untuk diterapkan. Hal ini sesuai dengan semangat yang ada di dalam masyarakat untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung. Dalam hal pemilihan

[592] *Ibid.*, hlm. 340.
[593] *Ibid.*, hlm. 360.

> Presiden dan Wakil Presiden, untuk putaran kedua jika dalam putaran pertama tidak mencapai persyaratan dalam kegiatan tersebut muncul 2 pendapat utama, yaitu untuk konsistensi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, maka beberapa peserta mengusulkan agar pemilihan tahap kedua. Jika tahap pertama tidak mencapai persyaratan, dilakukan pemilihan ulang secara langsung seperti rumusan Pasal 6A Ayat (4) alternatif dimaksud, yaitu dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih 2 pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Ada yang mengusulkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tanpa melalui tahap kedua sehingga pemenang pada pemilihan Presiden langsung ditetapkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden terpilih.[594]

Laporan dari kunjungan ke Banjarmasin disampaikan oleh Soedijarto dari F-UG. Laporannya sebagai berikut.

> ...yang ke Banjarmasin jumlahnya 3 orang, Pak, yaitu Pak Dr. Happy Bone Zulkarnaen, Pak Ketut Astawa dan saya sendiri karena 3 hal lainnya mempunyai alasan masing-masing untuk tidak ikut ke Banjarmasin....
>
> ...untuk pemilihan Presiden dan Wakil Presiden ada yang memilih langsung sesuai dengan prinsip demokrasi yang sebenarnya dan juga tidak perlu lagi dipilih oleh MPR. Di samping itu, masih ada yang menghendaki tetap dipilih MPR hanya ada tambahan calonnya tidak harus dari partai. Jadi, mereka tidak ingin hanya monopoli partai.[595]

Penyerapan aspirasi di Provinsi Bali dilaporkan oleh Sutjipno dari F-PDIP. Dari pertemuan di Universitas Udayana, Denpasar, dapat dilaporkan beberapa hal sebagai berikut.

> Kami bacakan pokok-pokok laporan penyerapan aspirasi masyarakat yang beberapa minggu ini dikenal dengan Asmas. Ini aspirasi yang dipungut di Universitas Udayana Bali, yaitu tanggal 7-8 Maret 2002....
>
> ...*Item* berikutnya adalah tentang pemilihan Presiden dan pengisian kekosongan jabatan Presiden dan Wakil

[594] Risalah Rapat Ke-12 PAH I BP MPR, 19 Maret 2002, hlm. 5-6.
[595] *Ibid.*, hlm. 8-9.

> Presiden. Berkenaan dengan ini, maka pertama mengenai pemilihan Presiden diusulkan untuk dilakukan pemilihan Presiden oleh rakyat dengan mengandalkan suara ¾ provinsi di seluruh Indonesia. Yang kedua, dalam hal Presiden berhalangan tetap. Diusulkan menggunakan mekanisme penggantian sesuai dengan alternatif 1.[596]

Sementara itu kunjungan ke Jawa Tengah dan DIY dilaporkan oleh Hatta Mustafa dari F-UD. Selengkapnya laporannya sebagai berikut.

> Kelompok IV tadinya hanya ke Semarang, yaitu untuk Jawa Tengah tapi diputuskan juga untuk, atas permintaan dari lembaga pembangunan pedesaan itu, maka kami dengan bekerja sama dengan Universitas Sebelas Maret dan lembaga tersebut LPTP itu juga ke Solo.
>
> Kelompok IV terdiri dari Bapak Fuad Bawazier, M.A., Bapak Dr. Harjono, S.H., MCL., Bapak Erman Suparno, M.B.A., Bapak Harianto Taslam dan Bapak Teuku Nurlif, tapi beliau berhalangan hadir....
>
> Masalah pemilihan Presiden, karena Presiden dipilih langsung oleh rakyat, maka kewenangan MPR untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden tidak diperlukan lagi. Ada sebagian masyarakat yang mengusulkan agar pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tidak di dalam satu paket. Artinya, Presiden dipilih langsung oleh rakyat dan Wakil Presiden juga dipilih langsung oleh rakyat. Ini usul. Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden bila tidak mendapatkan 50%+1 maka dapat dikembalikan kepada rakyat, biar rakyat yang memilih sesuai dengan Pasal 6A, Alternatif 2. Catatan yang kami catat dari Solo ini, ada kecenderungan bahwa calon Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat tidak dijadikan satu paket.[597]

Laporan selanjutnya adalah dari kunjungan ke Palembang, tepatnya di Universitas Sriwijaya. Rully Chairul Azwar dari F-PG yang melaporkan kunjungan ini bersama rombongan pada tanggal 8 Maret. Pertemuan dihadiri oleh kalangan akademisi dari sejumlah perguruan tinggi di Bengkulu, Jambi dan Lampung serta aktivis organisasi swadaya

[596] *Ibid.*, hlm. 10-11.
[597] *Ibid.*, hlm. 14.

masyarakat setempat. Ia melaporkan aspirasi masyarakat yang berkembang mengenai pemilihan Presiden adalah sebagai berikut.

> Kelompok yang berangkat ke Palembang, kita bermarkas di Universitas Sriwijaya. Markasnya, pertemuannya, sentralnya di situ. Di mana di situ, pada saat kami hadir datang tanggal 8 Maret, dihadiri tidak hanya oleh universitas se-Sumatera bagian selatan, yaitu Bengkulu, Jambi, Lampung dan Sumsel sendiri, tetapi juga banyak tokoh-tokoh dari LSM dan Organisasi Masyarakat yang hadir, termasuk mahasiswa yang bersangkutan hadir sehingga jumlah peserta 178 orang. Pelaksanaannya dipimpin langsung oleh Pimpinan PAH I yang dalam hal ini Drs. Haji Kiai Haji Slamet Effendy Yusuf, M.Si, sebagai koordinator, di mana kami dan Saudara Drs. Antonius Rahail sebagai anggota, seharusnya ada dua lagi, Saudara Akil Mochtar dan Pak Soewarno. Tetapi, karena keduanya ada tugas yang tidak bisa ditinggalkan, tugas negara juga katanya. Jadi, tidak bisa menghadiri dan *alhamdulillah*, pelaksanaannya berjalan sedemikian baik, antusias, serius, lancar,....
>
> *Pertama*, berkembang pendapat bahwa pemilihan Presiden, karena dipilih langsung oleh rakyat, maka kewenangan MPR untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden tidak perlu lagi dicantumkan.
>
> *Kedua*, mengusulkan agar calon Presiden dan Wakil Presiden dapat juga diusulkan dari kalangan non-partai politik dan membatasi masing-masing partai politik dalam mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, maksimal, katanya, tiga paket. Maksudnya itu bukan satu partai tiga paket. Tetapi yang seluruhnya bisa ikut itu nanti tidak semuanya calon dari partai politik. Maksimal tiga paket saja.
>
> *Tiga*, mengusulkan agar pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh suara terbanyak, langsung saja dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Untuk itu pula maka pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden hendaknya hanya dibatasi tiga itu tadi. Dan ada ketentuan yang dikatakan perlu untuk mengatur Presiden dan Wakil Presiden yang dilantik tidak boleh merangkap jabatan sebagai partai politik.[598]

[598] *Ibid.*, hlm. 19.

Laporan selanjutnya berasal dari kunjungan ke Jawa Timur pada 7-8 Maret yang disampaikan Amidhan dari F-UG. Amidhan melaporkan sebagai berikut.

> Kelompok yang ke Surabaya dipimpin oleh Pak Harun Kamil dengan anggota H. Zain Badjeber, H. Amidhan, saya sendiri, Dra. Retno Triyatni, Prof. Drs. Frans Matruty, Ir. Hafis Zawawi dan Katin Subiatoro. Kelompok didampingi oleh Wakil Ketua MPR, Bapak Letjen. Waluyo dan beliau justru terus, Wakil Ketua MPR saya ralat bapak Agus Widjoyo, Waluyo Pangdam Pak, beliau mendampingi di sidang penyerapan aspirasi,....
>
> Kemudian yang kedua, terhadap isu pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta pengisian kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Yang pertama Pasal 6A Ayat 4 ada yang mengusulkan pemilihan bukan secara langsung oleh rakyat, tetapi ada pula yang berpendapat dengan melihat kondisi pada saat ini masih perlu dilakukan melalui perwakilan. Yang kedua Pasal 8 Ayat 3 mereka cenderung memilih kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden itu diisi oleh pelaksana tugas Kepresidenan, Menteri Luar Negeri, Mendagri dan Menteri Pertahanan....[599]

Sementara laporan dari Sumatera Utara yang disampaikan Aries Munandar dari F-PDIP adalah sebagai berikut.

> Kami sampaikan laporan kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat di daerah di dalam rangka perubahaan Undang Undang Dasar 1945 di Universitas USU Medan, peserta rombongan yang pertama, yaitu Bapak Drs. Jakob Tobing, M.P.A., selaku koordinator, yang kedua Drs. Theo L. Sambuaga, yang ketiga Saudara Andi Mattalatta, S.H., M. Hum, yang ketiga Ir. A.M. Luthfi, yang keempat Saudara Mayjen. Afandi, S.IP, yang selanjutnya saya sendiri Ahmad Aries Munandar....
>
> Diadakan Pemilu pendahuluan untuk memperoleh 2 calon Presiden atau Wakil Presiden dan pemilihan langsung secara antusias diterima dengan baik oleh masyarakat Medan. Hal-hal yang diusulkan, yaitu antara lain mengenai tata cara penggantian atau pemberhentian Presiden cukup diatur dalam undang-undang. Bila Presiden atau Wakil Presiden berhalangan tetap maka penggantiannya diusulkan oleh Menko Polkam sendiri.

[599] *Ibid.*, hlm. 23-24.

> Apabila terjadi pemilihan Presiden *second round* maka akan dikembalikan kepada rakyat, tidak perlu melibatkan kepada legislatif.[600]

Munculnya beragam aspirasi agaknya mengubah pandangan F-PDIP yang sebelumnya berpandangan pemilihan putaran kedua akan diserahkan kepada MPR. Hal ini terlihat saat Rapat PAH I BP MPR Ke-38, 25 Juli 2002, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda laporan Tim Kecil dalam rangka finalisasi perubahan keempat UUD 1945. Perwakilan F-PDIP, I Dewa Gede Palguna, mengatakan sebagai berikut.

> Setelah berdebat panjang mengenai ketentuan tentang pemilihan presiden dan wakil presiden, dalam hal tidak adanya pasangan calon presiden dan wakil presiden yang memenuhi persyaratan atau kualifikasi untuk dinyatakan sebagai presiden dan wakil presiden terpilih, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6a, kami setuju pada rancangan rumusan yang menyatakan bahwa pasangan calon presiden dan wakil presiden yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dikembalikan kepada rakyat untuk dipilih kembali. Dan, pasangan yang memperoleh suara terbanyak dari pemilihan ulang itu lah yang dinyatakan sebagai presiden dan wakil presiden terpilih.[601]

Hal yang sama juga ditegaskan oleh F-PG melalui juru bicaranya T.M. Nurlif yang menjelaskan sebagai berikut.

> Fraksi Partai Golkar menghendaki putaran kedua pemilihan presiden atau wakil presiden dilaksanakan langsung oleh rakyat. Dan, sikap ini pada saat terakhir menjadi pandangan dan sikap hampir seluruh fraksi. Kami mengharapkan dengan berbagai pembahasan dan pendekatan lebih lanjut maka pada sidang tahunan yang akan datang pemilihan presiden dan wakil presiden langsung oleh rakyat pada putaran kedua ditetapkan dan diterima seluruh fraksi.
>
> Materi-materi yang belum mendapatkan kesepakatan tersebut di atas diakui fraksi kami selain menyangkut sikap politik juga memuat hal- hal yang sensitif sehingga

[600] *Ibid.*, hlm. 29.

[601] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 372.

> memerlukan suasana pembahasan yang sejuk agar apapun hasilnya memperoleh penerimaan yang luas. Berkenaan dengan itu, Fraksi Partai Golkar siap dan mengajak semua fraksi untuk merampungkan pembicaraan materi-materi tersebut di hari-hari mendatang, melalui mekanisme yang demokratis dan dimungkinkan Tata Tertib kita. [602]

Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi merasa bersyukur dan bangga atas lahirnya kesepakatan para fraksi untuk Pasal 6A Ayat (4) ini. Patrialis mengungkapkan sebagai berikut.

> satu hal yang patut kita banggakan adalah, pada saat pembicaraan finalisasi ternyata mayoritas fraksi-fraksi menghendaki pemilihan presiden secara langsung, dari dan oleh rakyat sehingga putusan tersebut mencerminkan aspirasi rakyat yang harus dijalankan pada pemilu 2004 yang akan datang. Dan, tentunya tidak ada alasan apapun untuk melakukan penundaan terhadap pemilihan presiden secara langsung 2004. Kami sangat bangga dengan kesamaan langkah dan pikiran-pikiran dari fraksi-fraksi di MPR.[603]

F-TNI/Polri yang diwakili oleh Khohirin Suganda mempertimbangkan agar Pasal 6A Ayat (4) dibiarkan dalam dua alternatif untuk diputus dalam Sidang Paripurna MPR. Ia menjelaskan sebagai berikut.

> Persyaratan pemilihan pasangan calon presiden dan wakil presiden sebagaimana Pasal 6A Ayat (3), diperkirakan sulit untuk dicapai karena dianut sistem multipartai. Dengan demikian, diperkirakan kemungkinan besar ada putaran kedua yang dirumuskan dalam Pasal 6A Ayat (4), di mana ada 2 alternatif yang masing-masing mempunyai segi positif dan negatif. Dalam hal ini pernah diajukan usul baru yang mengupayakan agar pada putaran pertama sudah dapat ditentukan presiden dan wakil presiden terpilih.
>
> Fraksi TNI/Polri menghargai setiap usul yang mengupayakan untuk mencari pemecahan yang dapat diterima oleh semua pihak walaupun usul tersebut belum dapat diterima. Dalam pemilihan alternatif ini perlu dipertimbangkan secara cermat, dengan mempertimbangkan berbagai faktor yang berpengaruh. Untuk itu, kiranya cukup bijaksana, jika Pasal

[602] *Ibid.*, hlm. 380.
[603] *Ibid.*, hlm. 390.

> 6 Ayat (4) ini masih tetap dirumuskan dalam dua alternatif untuk selanjutnya diputuskan di dalam Sidang Paripurna MPR guna mendapatkan keputusan yang diharapkan terbaik untuk negara dan bangsa kita.[604]

Hamdan Zoelva dari F-PBB menyampaikan plus-minus dari pilihan putaran kedua pemilihan Presiden oleh rakyat. Selengkapnya sebagai berikut.

> Fraksi Partai Bulan Bintang berpendapat bahwa kedua pilihan ini memiliki sisi positif dan sisi negatif yang masing-masing harus kita pertimbangkan secara seksama. Jika putaran kedua kita kembalikan dan dipilih secara langsung oleh secara langsung oleh rakyat, maka sisi positifnya adalah siapapun yang terpilih setelah putaran kedua itu diperkirakan akan final dan tidak ada lagi dampak sosial yang bisa menjadi perdebatan yang dilematis. Sisi positif lain adalah rakyat secara langsung menentukan pilihan akhirnya siapa yang akan menjadi presiden sehingga demokrasi dan partisipasi politik rakyat terlaksana dengan baik. Akan tetapi, pada sisi lain cara ini juga mengandung kelemahan, antara lain, adalah konsekuensi dan biaya ekonomi serta biaya sosial dikeluarkan oleh negara yang diprediksikan cukup besar untuk membiayai 2 pemilihan itu. Di samping efek ekonomi akibat biaya konsumsi yang sangat besar dikeluarkan karena biaya kampanye dalam wilayah Negara Republik Indonesia sangat luas ini. Kontestan pemilu harus mengeluarkan biaya yang sangat besar dalam rangka memenangkan pemilihan itu, apalagi wilayah negara kita sangat luas pulau-pulau yang dibatasi oleh laut, yang dalam pelaksanaan kampanye tentunya pasti menggunakan pesawat udara. Sementara pada sisi lain ekonomi bangsa kita yang masih belum baik dan tidak stabil. Pada sisi lain kelemahan cara ini adalah instabilitas politik dan rentang waktu antara putaran pertama dan putaran kedua pemilihan presiden terutama yang terkait dengan kevakuman kekuasaan dalam periode itu, dan potensi pertentangan masyarakat bisa saja meluas antara kedua putaran pemilihan itu.[605]

Selanjutnya, Hamdan Zoelva dari F-PBB menjelaskan mengenai aspek-aspek positif dan negatif dari pemilihan oleh

[604] *Ibid.*, hlm. 399.
[605] *Ibid.*, hlm. 403-404.

MPR sebagai berikut.

> Di lain pihak, putaran kedua pemilihan dilakukan oleh MPR juga memiliki sisi positif dan sisi negatif atau kelemahan. Positifnya adalah biaya yang dikeluarkan bisa ditekan lebih kecil, begitu juga instabilitas politik antara saat berlangsungnya pemilihan umum dan pemilihan presiden oleh MPR diprediksikan akan stabil dan tidak ada goncangan yang mengkhawatirkan. Akan tetapi, kelemahannya adalah dalam pemilihan oleh MPR segala kemungkinan bisa terjadi di mana paket calon presiden dan wakil presiden yang memperoleh suara nomor dua bisa terpilih menjadi presiden oleh MPR sehingga potensial menimbulkan reaksi negatif dari masyarakat dan ketidakpercayaan serta tudingan negatif terhadap MPR. Dari sisi lain juga cara pemilihan ini tidak memberikan solusi paling baik bagi partisipasi politik rakyat secara langsung.
>
> Setelah Fraksi Partai Bulan Bintang mempertimbangkan 2 pilihan tersebut, yang masing-masing memiliki kelemahan dan kekuatannya, maka kami berpendapat bahwa apapun pilihan yang kita ambil yang terpenting kita sadari bersama, bahwa ada kelemahan dan kelebihan dari 2 pilihan itu yang kita harus antisipasi bersama pada saat pilihan ini dilaksanakan. Fraksi Partai Bulan Bintang dapat memahami dan tidak keberatan atas pilihan sebagian besar fraksi, bahkan hampir semua fraksi untuk putaran kedua pemilihan presiden dan wakil presiden dilakukan oleh rakyat bukan oleh MPR.[606]

Antonius Rahail dari F-KKI menyatakan bahwa rumusan Pasal 6A Ayat (4) alternatif 1 belum sepenuhnya mencerminkan kedaulatan rakyat. Selengkapnya pernyataan tersebut sebagai berikut.

> Sekali ditetapkan bahwa pemilihan pasangan calon presiden dan wakil presiden secara langsung oleh rakyat, maka proses itu harus dilanjutkan secara tuntas hingga dapat diperoleh pasangan calon yang memang benar-benar dipilih oleh rakyat. Meskipun harus melalui pemilihan tahap pertama, kedua, ketiga dan seterusnya.
>
> Sebaliknya, rumusan Pasal 6A Ayat (4) alternatif 2, lebih konsisten dengan sistem pemilihan langsung oleh rakyat.

[606] *Ibid.,* hlm. 404.

> Konsekuensi logis dari itu memang akan membutuhkan biaya yang lebih banyak dan waktu yang lebih lama bagi terpilihnya pasangan calon presiden dan wakil presiden oleh rakyat. Namun, masalah ini hendaknya tidak perlu dijadikan alasan untuk menolak sistem tersebut sebab suatu demokrasi memang tidak bisa diukur dengan uang dan efisiensi waktu.[607]

Hasil dari rapat PAH I tersebut dibawa ke BP MPR, kemudian dibawa ke Rapat Komisi A. Pada Rapat Komisi A Sidang Tahunan MPR Ke-2 tanggal 5 Agustus 2002, pasal tersebut dibahas. Rapat dipimpin oleh Harun Kamil dari F-UG, dengan agenda pengantar musyawarah fraksi (lanjutan) dan pembahasan Rancangan Perubahan Keempat Undang Undang Dasar 1945.

Pada kesempatan tersebut, hanya ada dua fraksi yang menyampaikan secara lisan terkait dengan Pasal 6A Ayat (4), yaitu F-KB dan F-TNI/Polri, F-KB melalui juru bicaranya, Ali Masykur Musa, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Sejalan dengan prinsip keterwakilan dan pertanggungjawaban itu pula, sejak awal kita tetap berpendapat pemilihan Presiden dilaksanakan langsung oleh rakyat dengan sistem selangsung-langsungnya di dalam semua tahapan. Pendapat ini dibangun atas pemikiran bahwa sudah saatnya kita mewakili kedewasaan rakyat untuk memilih pemimpinnya sendiri. Sudah saatnya kita menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan pada tempat yang semestinya. Bukankah idealnya wakil itu hanya melaksanakan amanat yang diwakili dan tidak memaksakan oleh distorsi-distorsi kepentingan para elit.
>
> Atas dua dasar seperti itulah kami berpendapat maka seyogianya kita memilih alternatif dua di Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 6A Ayat (4). Apabila rakyat, apabila wakil rakyat dipilih langsung oleh rakyat untuk mengemban pelaksanaan kekuasaan legislatif di satu sisi dan paket Presiden/Wapres juga dipilih oleh langsung rakyat untuk mengemban pelaksanaan kekuasaan eksekutif di sisi yang lain, hal inilah merupakan wujud dari prinsip dan

[607] *Ibid.*, hlm. 408.

> implementasi kedaulatan rakyat yang sejati. Jadi, sekali lagi kedaulatan rakyat yang sejati.[608]

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, R. Sulistyadi, menyampaikan pendapatnya mengenai putaran kedua pemilihan Presiden sebagai berikut.

> Pasal 6A Ayat (4) tentang pemilihan putaran kedua pasangan calon Presiden dengan Wakil Presiden. Fraksi TNI/Polri berpandangan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada putaran kedua adalah dikembalikan kepada rakyat, agar kepemimpinan nasional lebih *legitimate*.[609]

Selanjutnya pada Rapat Komisi A Sidang Tahunan MPR Ke-4 (Lanjutan), 8 Agustus 2002, dengan agenda Pembahasan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945. Rapat dipimpin oleh Nadjih Ahjad. Pada kesempatan tersebut, Jakob Tobing, selaku Ketua Komisi A melaporkan hasil kesepakatan yang telah dicapai kepada seluruh peserta rapat. Dalam pengantarnya Jakob Tobing mengatakan hal berikut ini.

> Kami ingin membacakan hasil-hasil kesepakatan yang telah dicapai sampai dengan tadi. Saya sudah beri tahu, ini telepon jangan dipakai dulu.
>
> Dengan mengucapkan puji dan syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, kami bacakan. Hasil kesepakatan ini rancangan. Hasil kesepakatan tanggal 8 Agustus 2002.[610]

Kemudian Jakob Tobing membacakan Rancangan Perubahan Keempat yang salah satunya memuat Pasal 6A Ayat (4) sebagai berikut.

> Pasal 6A Ayat (4)
>
> "Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan

[608] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 70.
[609] *Ibid.*, hlm. 83.
[610] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 549.

yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden."[611]

Selanjutnya, pada Rapat Paripurna ke-5 Sidang Tahunan MPR, 9 Agustus 2002, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agenda laporan komisi-komisi, rancangan hasil kesepakatan yang salah satunya Pasal 6A Ayat (4) dilaporkan.

Pasal 6A Ayat (4):

"Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden."[612]

Kemudian Rancangan Perubahan Keempat yang ditelah disepakati dalam Komisi C yang salah satunya berisi Pasal 6A dibawa ke Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-6, 9 Agustus 2002, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, yang mengagendakan pendapat akhir fraksi terhadap rancangan putusan MPR hasil komisi.

Berikut ini pendapat akhir fraksi-fraksi yang menyinggung Pasal 6A mengenai pemilihan Presiden. Gregorius Seto Harianto sebagai juru bicara F-PDKB menyampaikan pendapat akhir fraksinya sebagai berikut.

Keseluruhan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 pada hemat fraksi PDKB masih tetap dalam koridor nilai-nilai dasar yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan gagasan luhur para pendiri negara Republik Indonesia dan secara umum dapat digambarkan sebagai berikut.

Kekuasaaan eksekutif diselenggarakan oleh Presiden dengan Sistem Kabinet Presidensiil, dalam kurun waktu lima tahunan. Presiden dan atau Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat sebagai satu pasangan. Presiden dan atau Wakil Presiden hanya dapat diberhentikan dalam masa

[611] *Ibid.,* hlm. 550.

[612] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 637.

jabatan, apabila terbukti melanggar hukum, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945.[613]

Selanjutnya, dari F-PDU dengan juru bicaranya Hartono Mardjono menyampaikan pendapat akhir fraksinya terkait dengan Pasal 6A Ayat (4) sebagai berikut.

> Perubahan dan atau penambahan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 6A Ayat (4) sebagaimana masing-masing rumusan yang termaktub di atas adalah merupakan konsekuensi logis dan kelanjutan perubahan Pasal 3 Undang- Undang Dasar 1945 sebagaimana termaktub di dalam Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 dan sekaligus merupakan *conditio sine qua non* bagi terwujudnya ekuilibrium antara kekuasaan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan kekuasaan Presiden sebagai implementasi dari sistem pemerintahan presidensiil. Berdasar atas alasan mendasar inilah fraksi kami menyetujui disahkannya dan atau penambahan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 6A Ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan Majelis Tahun 2002, saat ini.[614]

Dari F-KKI dengan juru bicaranya, Antonius Rahail, mengemukakan pendapat akhir fraksinya terkait dengan pemilihan Presiden sebagai berikut.

> Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat juga telah dicantumkan secara eksplisit melalui Amendemen Ketiga Undang- Undang Dasar 1945, hal ini akan memperkuat makna kedaulatan rakyat atas negara khususnya, ketika rakyat memilih langsung para pemimpinnya.[615]

Lebih lanjut, dalam pendapat akhirnya F-KKI menyampaikan hal mengenai pemilihan langsung sebagai berikut.

> Pemilihan pasangan calon presiden dan Wakil Presiden pada putaran kedua. Pada dasarnya Hal tersebut diserahkan kepada rakyat. Sekali ditetapkan bahwa pemilihan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh

[613] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 666.
[614] *Ibid.*, hlm. 671.
[615] *Ibid.*, hlm. 676.

rakyat maka proses itu harus dilanjutkan secara tuntas sehingga dapat diperoleh pasangan calon yang memang benar- benar dipilih oleh rakyat.[616]

Fraksi Reformasi dengan juru bicaranya M.S. Kaban menyampaikan pendapat akhir fraksi terkait pemilihan langsung pemilihan Presiden sebagai berikut.

> Mengenai, Ketua, mengenai pemilihan Presiden Pasal 3 Ayat (2). Sehubungan dengan kehendak kita bersama untuk memperbaiki kualitas demokrasi dan partisipasi politik rakyat dalam menentukan dan memilih Presidennya. Fraksi kami menyadari bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagai satu paket pada putaran kedua dengan cara dikembalikan dan dipilih secara langsung oleh rakyat memiliki sisi yang positif, yaitu pertama rakyat dapat secara langsung menentukan pilihan akhirnya untuk Presiden dan Wakil Presidennya sehingga demokrasi dan partisipasi politik rakyat terlaksana dengan baik.
>
> Kedua, siapapun yang terpilih pada putaran kedua itu hasilnya final dan tidak ada lagi dampak sosial yang bisa menjadi perdebatan yang dilematis. Pada sisi lain fraksi kami menggarisbawahi bahwa sebagai konsekuensi dari pilihan langsung oleh rakyat pada putaran kedua tersebut mengandung juga beberapa kelemahan. Antara lain, pertama biaya ekonomi dan biaya sosial yang dikeluarkan oleh negara diprediksi akan menjadi besar nilainya. Kedua, efek ekonomi dan akibat biaya konsumsi yang sangat besar yang dikeluarkan, bahwa biaya tampaknya dalam wilayah negara Republik Indonesia yang sangat luas ini di mana kontestan Pemilu harus mengeluarkan biaya yang sangat besar dalam rangka memenangkan pemilihan itu yang jelas-jelas bertolak belakang dengan keadaan ekonomi bangsa kita yang masih belum baik dan tidak stabil serta membutuhkan biaya yang sangat besar untuk *recovery economy* secara nasional.
>
> Meskipun demikian setelah mempertimbangkan maslahat dan mudaratnya, maka fraksi Partai Bulan Bintang berpendapat bahwa apapun pilihan yang diambil yang terpenting untuk disadari bersama sejak sekarang ini bahwa berbagai kelemahan atas pilihan itu adalah untuk kita antisipasi secara bersama agar pilihan dapat dilangsungkan secara lebih demokratis. Akhirnya, fraksi Partai Bulan

[616] *Ibid.*, hlm. 678.

> Bintang dapat memahami dan setuju untuk putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan oleh rakyat dan bukan oleh MPR.[617]

Selanjutnya, pembicara dari F-TNI/Polri yakni Tatang Kurniadi menyampaikan pendapat akhir fraksinya berkaitan dengan Pasal 6 Ayat (4) sebagai berikut.

> Selanjutnya berkaitan dengan Pasal 3 Ayat (2) dan Pasal 6 Ayat (4) tentang Pemilihan Presiden. Fraksi TNI/Polri berpendapat bahwa suara rakyat peserta Pemilu yang terbanyak harus menjadi kunci penentu siapa yang akan menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Kita telah mengalami suatu peristiwa di mana peta pemilihan Presiden dan Wakil Presiden melalui lembaga MPR bergeser dari peta yang dihasilkan dalam pemilihan umum. Sebagai akibatnya bermunculan berbagai reaksi masyarakat yang kecewa yang bukan saja berpotensi membenturkan kelompok massa yang berbeda pendapat, tetapi lebih dari itu menyuburkan sifat saling mencurigai yang dapat mengikis ikatan persatuan dan kesatuan di antara rakyat.
>
> Oleh karenanya agar sistem presidensiil yang telah kita sepakati tersebut dapat menampilkan Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih secara benar-benar *legitimate*. Fraksi TNI/Polri menyetujui pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara langsung baik pada putaran pertama dan kedua. Mengingat cara seperti ini merupakan hal yang baru bagi kita, perlu diperhitungkan secara seksama, hal yang berkaitan dengan berbagai persiapan, sarana dan hal lainnya pada setiap tahapan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat ini dapat dilaksanakan secara jujur, adil, aman, lancar, dan tertib, serta damai penuh semangat kekeluargaan.[618]

Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR 2002 Ke-6 mengenai pendapat akhir fraksi-fraksi dilanjutkan keesokan harinya, 10 Agustus 2000, yang kembali dipimpin oleh M. Amien Rais. F-UD melalui juru bicaranya, M. Iskandar, menyampaikan pendapat akhirnya sebagai berikut.

> Sejalan dengan Amendemen Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 6A Ayat (1), Fraksi kami menyetujui rumusan

[617] *Ibid.*, hlm. 680-681.
[618] *Ibid.,* hlm. 689-690.

yang berbunyi, "bahwa dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden."[619]

Selanjutnya, dari F-KB yakni Yusuf Muhammad menyampaikan pendapat akhirnya terkait dengan pemilihan Presiden sebagai berikut.

> Kami menyampaikan rasa syukur bahwa kita telah berhasil merumuskan sistem ketatanegaraan baru. Kita telah bersepakat untuk mempercayakan kepada rakyat apa yang menjadi hak mereka, yang selama ini entah karena apa telah direnggut oleh sekelompok orang yang dalam sejarah telah memberikan sesuatu yang kurang baik, mendistorsi prinsip keterwakilan dan pertanggungjawaban, *representativeness and accountability*. Oleh karena itu, secara khusus untuk yang kesekian kalinya dalam kaitan dengan Pasal 3 dan 6A, kami ingin menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada fraksi-fraksi di Majelis yang menyepakati pemilihan Presiden dan Wakil Presiden selangsung-langsungnya dalam semua tahapannya setelah sebelumnya kami pernah sendiri mempertahankan gagasan ini. Ketika fraksi-fraksi lain yang pernah mengusulkan sempat berguguran dari gagasan ini pada tahun yang lalu. Dan alhamdulillah, akhirnya kita semua menyadari.
>
> Kami yakin bahwa ini adalah indikasi semakin terbukanya kita terhadap pemikiran yang dijiwai oleh semangat kedaulatan rakyat. Sudah saatnya kita menyakini kedewasaan rakyat untuk memilih pemimpinnya. Sudah saatnya kita menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan pada tempat yang semestinya. Kesepakatan itu tentu merupakan sumbangan dan hadiah Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan yang sangat berarti bagi rakyat karena para elite politik dan wakilnya telah menyadari apa yang semestinya mereka berikan kepada rakyat.[620]

Selanjutnya, juru bicara F-PPP, Chozin Chumaidy menyampaikan pendapat akhir fraksinya terkait dengan pemilihan Presiden sebagai berikut.

[619] Rapat Paripurna Ke-6 (lanjutan) Sidang Tahunan MPR, 10 Agustus 2002, hlm. 17.
[620] *Ibid.*, hlm. 699.

> Meskipun amendemen ini tidak dimaksudkan untuk membentuk Undang- Undang Dasar baru, akan tetapi dengan perubahan keempat terhadap Undang- Undang Dasar 1945, telah terjadi perubahan fundamental, fungsional, struktural, dan institusional di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara kita, dengan perubahan fundamental, maka MPR tidak lagi sebagai lembaga pemegang kedaulatan rakyat tertinggi yang memilih dan menetapkan Presiden dan Wakil Presiden serta menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara. MPR hanya diberi kewenangan untuk mengubah dan menetapkan Udang-Undang Dasar, perubahan fundamental ini telah mengembalikan kedaulatan sepenuhnya di tangan rakyat karena Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat.
>
> Fraksi Partai Persatuan Pembagunan berharap dengan perubahan fundamental ini kita dapat menghilangkan mekanisme kepemimpinan nasional dan mewujudkan mekanisme kedaulatan. Selama masa orde baru mekanisme kepemimpinan nasional dengan dukungan kekuatan super mayoritas tunggal, terbukti telah memanipulasi konstitusi dengan akibat-akibatnya yang sangat serius dan yang sampai hari ini belum sepenuhnya dapat kita atasi. Dengan perubahan fundamental ini diharapkan di masa depan tidak ada lagi pemusatan kekuasaan di satu tangan, berubahnya negara hukum menjadi negara kekuasaan, dan berubahnya sendi-sendi konstitusionalisme menjadi absolutisme.[621]

Fraksi selanjutnya yang menyampaikan pendapat akhirnya terkait dengan pemilihan Presiden, yakni F-UG, dengan juru bicaranya Rais Abin.

> Terhadap rancangan putusan MPR hasil Komisi A. Pembahasan perubahan keempat amendemen Undang-Undang Dasar 1945 di Komisi A telah berjalan lancar, dan sungguh-sungguh dalam mendialogkan berbagai perbedaan-perbedaan dengan menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi, musyawarah, mufakat dan sangat terbuka. Dengan mekanisme seperti itu telah berhasil disepakati rancangan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945. Seperti pertama mengenai pemilihan Presiden langsung pada Pasal 6,[622]

[621] *Ibid.,* hlm. 703-704.
[622] *Ibid.,* hlm. 706-707.

Kemudian, Fahmi Idris dari F-PG menyampaikan pendapat akhirnya sebagai berikut.

> Salah satu yang terpenting dalam perubahan Undang-Undang Dasar 1945 adalah dilakukanya perubahan paradigma dalam filsafat politik yang lebih demokratis, yang menonjolkan peranan rakyat. Hal ini bermakna bahwa kedaulatan politik, dan kalau kedaulatan ekonomi betul-betul berada di tangan rakyat sesuai dengan prinsip-prinsip luhur yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam rangka menegakkan asas kedaulatan rakyat yang bersendikan prinsip *check and balances,* maka kita sepakat untuk membangun keseimbangan di antara lembaga-lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Untuk itulah Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, sebagaimana halnya anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah.
>
> Posisi Presiden yang kuat jelas dapat lebih menjamin berlangsungnya sistem pemerintahan presidensial yang ingin tetap kita pertahankan dalam perubahan ini. Pasal 6A Ayat (4) dalam Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 ini sangat terkait dengan Pasal 6A Ayat (3) yang telah ditetapkan dalam perubahan ketiga pada tahun lalu, dengan mengembalikan dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua hasil putaran pertama kepada rakyat, maka siapapun yang nantinya terpilih dalam putaran kedua niscaya akan benar-benar mendapatkan dukungan dan legitimasi yang kuat dari rakyat.
>
> Dalam kaitan ini, maka seyogianya tidak perlu ada keraguan mengenai apakah rakyat Indonesia telah siap ataukah belum, dengan sistem pemilihan Presiden secara langsung ini. Sebab pada hakekatnya apa yang hendak kita laksanakan ini justru memberikan kedaulatan sepenuhnya kepada rakyat dan rakyat nyatanya memang telah lama mengharapkan dikembalikannya kedaulatan tersebut. Untuk lebih menjamin terlaksananya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung dalam pemilihan umum 2004 tersebut, kita harus mempersiapkan segenap infrastruktur yang diperlukan sesegera dan sebaik mungkin. Untuk itu, maka proses pembahasan RUU Pemilihan Umum dan RUU Partai Politik di DPR harus mendapatkan prioritas pertama dan utama, baik oleh Pemerintah maupun Dewan Perwakilan Rakyat, selambat-lambatnya

pada Desember 2002 ini. Kedua, Undang-Undang tersebut harus sudah disahkan.[623]

Pendapat akhir F-PG di atas merupakan pendapat terakhir yang disampaikan dalam rapat kali itu, yang menyinggung Pasal 6A Ayat (4), kaitannya dengan pemilihan Presiden. Adapun Fraksi Reformasi dan F-PDIP tidak menyinggung hal tersebut.

Akhirnya Rancangan Pasal 6A secara mufakat disepakati dan disahkan sebagai bagian dari Perubahan Keempat 2002, pada Rapat Paripurna ST MPR Ke-6 (lanjutan 3), 10 Agustus 2002, yang dipimpin juga oleh M. Amien Rais. Adapun bunyi Pasal 6A Ayat (4) sebagai berikut. "Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden."

6. Hasil Pada Perubahan Keempat

Dengan disahkannya rumusan Ayat (4) sebagai bagian dari Perubahan Keempat maka secara keseluruhan rumusan Pasal 6A adalah sebagai berikut

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
	Pasal 6A (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. (3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang menda

[623] *Ibid.*, hlm. 710-711.

	patkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden. (4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden. (5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.

F. Masa Jabatan Presiden (dan Wakil Presiden)

Masa jabatan Presiden, sebelum dan sesudah perubahan, diatur di dalam Pasal 7 UUD 1945. Sebelum perubahan, pasal tersebut tidak mengatur secara tegas berapa kali seseorang bisa dipilih sebagai Presiden sehingga menimbulkan tafsiran yang beragam antara pendapat yang menyatakan bahwa Presiden dapat menjabat berkali-kali dan pendapat lain yang menyatakan bahwa Presiden hanya dapat menjabat dua kali.

Dalam praktiknya ternyata tafsiran pertama yang dipakai oleh Presiden yang menjabat ketika itu sehingga semua Presiden yang menjabat sebelum dilakukan perubahan pada Pasal 7 menjabat lebih dari dua kali periode.

Agar tidak terulang hal yang serupa, pada Sidang Istimewa MPR tahun 1998, diputuskan TAP MPR No. XIII/

MPR/1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Republik. Ketetapan tersebut hanya berisikan satu pasal yang berbunyi: "Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan."

Ketetapan MPR tersebut dibuat setelah Presiden Soeharto berhenti pada 21 Mei 1998. Ketika turun, Soeharto menjadi Presiden untuk yang ketujuh kalinya (1998-2003). Meskipun pada periode yang ketujuh tersebut, ia hanya sempat menjabat selama 72 hari.

1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama

Pada Rapat Sidang Umum BP MPR 1999 Ke-2, yang dilaksanakan pada tanggal 6 Oktober 1999, dipimpin oleh Amien Rais dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi tentang Materi Sidang Umum, Pembentukan PAH BP MPR, dan Membahas Materi Sidang Umum MPR, usulan mengenai pembatasan masa jabatan presiden muncul ke permukaan. Hal ini disampaikan oleh Widjanarko dari F-PDIP sebagai berikut.

> Adalah Panitia *Ad Hoc* III yang membahas mengenai amendemen Undang-Undang Dasar 1945. Dalam panitia ini kami mengusulkan untuk membentuk Ketetapan MPR tentang pembatasan kekuasaan Presiden, pemberdayaan Dewan Perwakilan Rakyat, pemberdayaan Mahkamah Agung, pemberdayaan Badan Pemeriksa Keuangan, pemberdayaan daerah dalam rangka otonomi dan desentralisasi serta penegasan tugas dan fungsi Dewan Pertimbangan Agung.[624]

Hal serupa disampaikan oleh Tubagus Haryono dari F-PG mengenai pentingnya pembatasan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden sebagai konsekuensi dari tegaknya kedaulatan rakyat, berikut ini kutipannya.

[624] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 17.

> berdasarkan pertimbangan akademis, UUD 1945 mengandung beberapa kelemahan dan kekurangan antara lain: terlampau besarnya kekuasaan Presiden, tidak memadainya mekanisme *checks and balances*, memuat beberapa pasal yang memiliki penafsiran ganda dan sangat mempercayai pada niat dan semangat penyelenggara negara. [625]

Selanjutnya, Abdul Kholiq Ahmad dari F-KB mengusulkan beberapa agenda untuk dibahas dalam sidang BP MPR, yang salah satu agendanya membahas pembatasan kekuasaan Presiden, berikut ini kutipannya.

> Ada tiga hal penting yang kami ingin agendakan di dalam perbincangan Sidang Badan Pekerja. Yaitu adalah yang berkait dengan pembatasan kekuasaan Presiden.[626]

Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya Muhammadi menyampaikan pandangan fraksinya terkait dengan materi yang akan menjadi pembahasan dalam badan pekerja, sebagai berikut.

> Kami mengidentifikasikan ada 18 butir yang akan kita kemukakan dalam amendemen Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, tapi di dalam waktu seminggu yang akan datang ini, kami hanya akan mengusulkan empat untuk dibahas secara tuntas, yaitu: Pertama, mengenai peningkatan wewenang lembaga tertinggi negara MPR. Pembatasan kekuasaan Presiden..[627]

Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan pandangan fraksinya terkait dengan pembatasan kekuasaan Presiden ketika beliau mengusulkan 18 ruang lingkup yang akan dibicarakan dalam amendemen 1945, berikut kutipannya.

> Yang ketiga, pembatasan kekuasaan Presiden yaitu pemilihan Presiden dan Wapres. Ada usul Presiden kan diusulkan dipilih langsung termasuk Wakil Presiden. Sehingga yang akan datang tidak ada satu pun peserta pemilu *mengklaim* bahwa dirinya sudah menang sebagai calon Presiden atau memfungsikan dirinya sebagai Presiden.[628]

---

[625] *Ibid.*, hlm. 18.
[626] *Ibid.*, hlm. 19.
[627] *Ibid.*, hlm. 20.
[628] *Ibid.*, hlm. 24.

Selanjutnya, F-UG melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti, menyampaikan pandangan fraksinya terkait dengan materi amendemen UUD 1945. Salah satu materi amendemen adalah mengenai pembatasan kekuasaan Presiden dan lembaga eksekutif.

> Karena itu Fraksi Utusan Golongan setuju untuk mengamendir dalam lingkup batang tubuh dan Penjelasan, tidak termasuk Mukadimahnya. Adapun substansi amendemen Undang-Undang Dasar 1945 itu meliputi: Pembatasan kekuasaan Presiden dan lembaga eksekutif.[629]

Berdasarkan pemandangan umum fraksi-fraksi, dapat disimpulkan bahwa tiap-tiap fraksi menghendaki perubahan Pasal 7 UUD 1945 mengenai masa jabatan Presiden. selanjutnya, pembahasan mengenai hal tersebut juga dilakukan dalam rapat-rapat PAH III.

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-1 tanggal 7 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Harun Kamil, dengan agenda Pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 atau Amendemen, F-KKI telah menyepakati perubahan pada Pasal 7 UUD 1945. Keinginan perubahan terhadap pasal tersebut menurut F-KKI telah disepakati oleh MPR dengan dikeluarkannya TAP MPR hasil Sidang Istimewa pada tahun 1998 yang berisi tentang pembatasan masa jabatan Presiden. Berikut pendapat F-KKI melalui juru bicaranya, Antonius Rahail, sebagai berikut.

> sedangkan amendemen itu sendiri sebenarnya pada Sidang Istimewa kemarin, khususnya terhadap pembatasan masa jabatan Presiden yang sudah ditetapkan dengan Tap MPR, itu juga merupakan bagian daripada amendemen yang sudah dilakukan terhadap konstitusi kita.[630]

Lebih lanjut, F-KKI mengatakan pentingnya perubahan dari Pasal 7 tersebut. Perubahan tersebut harus merujuk pada TAP XIII tahun 1998 yang secara tegas menyebutkan bahwa Presiden memegang jabatan selama satu periode dan

---

[629] *Ibid.*, hlm. 29.

[630] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 41

sesudahnya dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan. Antonius Rahail mengatakan sebagai berikut.

> sedangkan mengenai Presiden ini pembatasan masa jabatan sebagaimana tadi telah kami kemukakan di dalam Tap MPR XIII, itu di sana sudah disebutkan secara tegas hanya satu periode dan dapat dipilih kembali untuk satu periode berikutnya. *Nah*, yang menjadi masalah di sana adalah lembaga-lembaga Kepresidenan itu sendiri yang memang perlu diatur secara tegas, sehingga tidak lagi bias seperti masa-masa yang lalu. Walaupun disebutkan bahwa Presiden melaksanakan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945 secara murni dan konsekuen, namun di sana-sini justru menimbulkan banyak hal yang bisa membawa malapetaka bagi negara.[631]

F-UG melalui juru bicaranya, Harun Kamil, juga sepakat kalau masa jabatan Presiden harus dibatasi. Itu artinya, Pasal 7 UUD 1945 harus dilakukan perubahan. Menurut fraksi ini, masa jabatan Presiden harus dibatasi hanya dua kali periode saja. Berikut ini pernyataan Harun Kamil.

> fraksi kami dalam masa jabatan Presiden adalah berhubungan dengan Pasal 7 Undang-Undang Dasar 1945 yang saat ini berbunyi: "Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali." Kongkritnya kami mengusulkan dalam rangka membatasi jabatan Presiden, masa jabatannya adalah Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun dan dapat dipilih kembali satu kali. Jadi, artinya hanya dua kali secara berturut-turut. Hanya dua periode. *Nah,* bagaimana, nanti kongkritnya. Jadi, itulah usulan kami mengenai masa jabatan Presiden[632]

Selanjutnya, Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi menyampaikan pendapat fraksinya terkait dengan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang menjadi salah satu masalah prioritas, berikut pendapatnya.

> Kemudian, masalah yang prioritas lagi yang kami lihat adalah berkenaan dengan Pasal 7. Tadi juga saya pikir sama dengan teman-teman bahwa di sini konsep kami adalah

631 *Ibid.*, hlm. 73.
632 *Ibid.,* hlm. 59.

> Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya hanya selama lima tahun dan sesudahnya hanya dapat dipilih lagi untuk satu kali masa jabatan. Jadi, harus secara tegas.[633]

F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, menyampaikan pendapatnya terkait dengan masa jabatan Presiden sebagai berikut.

> Kemudian mengenai Presiden kita perlu cantumkan mengenai batasan masa jabatan Presiden secara tegas, hanya dalam dua periode.[634]

Selanjutnya, Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri berpendapat bahwa masa jabatan Presiden maupun Wakil Presiden harus mengacu pada TAP XVIII Tahun 1998.

> kemudian Pasal 7 masa jabatan Presiden, Wakil Presiden. Ini bisa mengacu pada Tap XVIII/MPR/1998 ini, dapat dipilih kembali pada jabatan yang sama untuk satu kali masa jabatan. Jadi bisa berturut-turut bisa berselang. Jadi bisa selang waktu, atau berturut-turut.[635]

Selanjutnya, Valina Singka Subekti dari F-UG menyampaikan pendapat fraksinya, terkait dengan masa jabatan Presiden.

> Karena itu, kami setuju dengan beberapa usulan-usulan yang sudah diberikan oleh fraksi-fraksi lain. Misalnya mengenai pembatasan kekuasaan Presiden itu di Pasal 7. Itu mesti diberikan penegasan mengenai masa jabatan pembatasan jabatan Presiden itu hanya untuk dua kali. Apakah itu berturut-turut ataukah tidak berturut-turut, hanya boleh menjabat sebagai Presiden untuk dua kali masa jabatan saja.[636]

Pembahasan mengenai Pasal 7 kembali dibahas pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2, 8 Oktober 1999, dengan Ketua rapat, Slamet Effendy Yusuf. Rapat tersebut secara umum mengagendakan "Membahas Materi Sidang Umum MPR sesuai Bidang Tugas Panitia *Ad Hoc* Badan Pekerja MPR."

---

633 *Ibid.*, hlm. 69.
634 *Ibid.*, hlm. 72.
635 *Ibid.*, hlm. 78.
636 *Ibid.*, hlm. 78.

F-PPP melalui juru bicaranya, Lukman Hakim Saifuddin, menyampaikan pendapatnya terkait dengan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden sebagai berikut.

> Pasal 7 menyangkut batasan masa jabatan Presiden usulan kami rumusan kalimatnya sesuai sebagaimana apa yang tercantum dalam Tap Nomor XIII/MPR/1998. Jadi sepenuhnya kata perkata kami ambil dari bunyi yang ada dalam Tap Nomor XIII/MPR/1998 itu.[637]

F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, menyampaikan pendapatnya terkait dengan Pasal 7 sebagai berikut.

> Pasal 7: "Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya hanya dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan." Jadi sama dengan yang lain.[638]

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Pasal 7 usul perubahan dari fraksi kami: "Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan berikutnya." Sama dengan pengusul sebelumnya.[639]

Sementara itu, F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Hendi Tjaswadi, meralat TAP MPR yang menjadi rujukan dari perubahan Pasal 7 tersebut. Menurutnya, yang benar adalah TAP MPR No. XIII tahun 1998, bukan TAP MPR No. XVIII tahun 1998. Berikut kutipannya.

> Pasal 7 ini sama dengan yang lain hanya mencantumkan jabatan yang sama. Jadi sesuai dengan ralat Tap XIII/MPR/1998. Jadi, untuk jabatan yang sama dapat dipilih lagi untuk satu kali masa jabatan.[640]

Pembahasan mengenai Pasal 7 terus berlanjut pada Rapat PAH III BP MPR Ke-3, 9 Oktober 1999. Rapat dipimpin

---

[637] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 138.
[638] *Ibid.*, hlm. 139.
[639] *Ibid.*, hlm. 145.
[640] *Ibid.*, hlm. 148.

oleh Harun Kamil, dengan agenda Amendemen terhadap UUD 1945. Hatta Mustafa dari F-PG mengusulkan agar perubahan Pasal 7 tersebut dilakukan dengan melihat TAP MPR No. XIII tahun 1998. Ia juga mempertanyakan adanya alternatif 2, berikut kutipannya.

> Baik. Saya mohon penjelasan kepada tim mengenai tambahan alternatif dua untuk Pasal 7. Pasal 7 kalau tidak salah kemarin semua pandangan dari fraksi-fraksi me-*refer* kepada Tap MPR Nomor XIII tahun 98. Itu kalau tidak salah sehingga sebetulnya tambahan alternatif dua ini dari mana? Itu yang ingin kami tanyakan. Tap MPR Nomor XIII tahun 1998 itu diangkat utuh dan itu saya kira sudah disepakati oleh MPR sendiri, bukan oleh kita saja. Jadi ada alternatif dua, ini nambah persoalan. Jadinya kami mohon penjelasan. Itu satu.[641]

Atas keberatan atas adanya alternatif 2 tersebut, Slamet Effendy Yusuf dari F-PG menjelaskan bagaimana kronologis keluarnya alternatif 2 tersebut. Berikut penjelasannya.

> Jadi Pasal 9 Ayat (2) itu tidak berlepas atau tidak terlepas dari Pasal 9 Ayat (1) yang tadinya cuma satu ayat. Di sana juga sebelum memangku jabatannya Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama. Jadi, kami *concordance* dengan kata bersumpah, maka di bawah juga bersumpah, begitu Pak Hatta. Kemudian mengenai alternatif dua pada Pasal 7 memang kemarin sebenarnya hampir semua fraksi menunjuk tap mengenai ini. Tadi memang terjadi perdebatan di sini, lalu ditampung begitu.[642]

Harun Kamil selaku ketua rapat juga menjelaskan sebagai berikut.

> Mengenai alternatif satu itu sebetulnya limitatif. Artinya, Presiden itu hanya dapat dipilih kembali satu kali. Jadi kalau dua kali berturut-turut itu sudah selesai, *finish*. Tetapi, di dalam alternatif kedua dibuka kemungkinan sesudah melalui tenggang waktu tertentu, Presiden ini bisa saja dipilih kembali, seorang warga negara mantan

[641] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 206.
[642] *Ibid.*, hlm. 206-207.

> Presiden itu bisa saja dipilih kembali. Ini sesuai dengan hak-hak asasi seseorang yang hak-hak asasi warga negara di mana kalau memang itu rakyat menghendaki, itu bisa saja diberi kesempatan seperti itu. Hal ini seperti yang terjadi di Amerika atau negara-negara yang lain prakteknya memang demikian.[643]

Seusai ketua rapat menjelaskan pertanyaan dari Hatta Mustafa, Slamet Effendy Yusuf kembali menjelaskan sebagai berikut.

> Yang ditanyakan itu dari mana. Jadi begini, saya akan menerangkan terus terang saja ya. Jadi begini, tadi sudah ada rumusan seperti itu, kemudian memang muncul ada permintaan dari teman-teman di PDIP, tapi saya kira biar saja karena ini alternatif nanti *kan* akan dipilih salah satu. Proses memilihnya seperti apa itu nanti akan kita lihat pada kelanjutan dari persidangan ini.[644]

Selanjutnya, Hatta Mustafa dari F-PG menyampaikan tanggapannya terhadap penjelasan yang telah disampaikan oleh Slamet Effendy Yusuf, sebagai berikut.

> Bukan begitu Saudara Ketua, *kan* ini kompilasi, kalau mau tambahan kompilasi diajukan lagi di sini sehingga menjadi tambahan untuk tim. Kalau di tim itu main muncul saja tambahan-tambahan yang tidak dibicarakan kemarin, kita jadinya tidak mempercayai lagi tim itu nanti. Padahal, tim itu kita percayakan untuk kompilasi apa yang kemarin diusulkan. Nanti kalau misalnya ada tambahan–tambahan yang dari tim itu sendiri, kita tidak tahu. Jadinya melebar ini dan tambah banyak itu masalahnya. Bukan saya keberatan mengenai alternatif ini tetapi, materi itu kemarin tidak ada. Jadi itu saja, kalau misalnya kita sepakat di sini di dalam pleno ini masukan ini sebagai alternatif kita tidak keberatan.[645]

Atas keberatan dari Hatta Mustafa tersebut, Harun Kamil, menjelaskan pendapatnya sebagai berikut.

> Jadi Tim PDIP itu sebetulnya usulannya seorang dapat dipilih menjadi Presiden untuk dua kali masa jabatan berturut-turut. Artinya, melalui tenggang waktu tertentu

[643] *Ibid.,* hlm. 207.
[644] *Ibid*., hlm. 207.
[645] *Ibid.,* hlm. 207.

dapat dipilih kembali. Itu sesudah saya menanyakan kepada Tim PDI maksudnya demikian.[646]

Pembahasan mengenai Pasal 7 mulai mengerucut pada Rapat PAH III BP MPR Ke-4, 11 Oktober 1999. Dalam pengantarnya untuk meneruskan pembahasan mengenai Pasal 7, Harun Kamil selaku ketua rapat mengatakan hal sebagai berikut.

> Kita teruskan saja Pasal 7. Naskah Undang-Undang Dasar 1945 aslinya berbunyi: Pasal 7: "Presiden dan wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali." Yang kita tafsirkan bersama artinya kalau secara konstitusionil lima tahun sudah selesai, boleh dipilih terus sampai dia mampu memimpin. Kemudian hasil naskah kompilasi ada dua alternatif. Alternatif pertama: "Presiden dan wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya satu kali masa jabatan." Alternatif dua: "Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali setelah tenggang waktu tertentu dapat dipilih lagi."
>
> Jadi, yang melatarbelakangi dua alternatif ini adalah ada dua pendapat yang katakanlah tidak sama. Yang pertama, sesudah Presiden menjabat satu periode, boleh menjabat sekali lagi, kemudian tidak boleh selamanya. Yang kedua adalah Seorang Presiden menjabat satu periode atau masa jabatan, kemudian boleh dipilih sekali lagi, kemudian tidak boleh dipilih lagi, tapi satu kesempatan berikutnya dia boleh dipilih lagi. *Nah,* itu dua alternatif yang menyebabkan adanya rumusan ini. Baik, tadi kita mulai dari PDI, sekarang kami mulai dari Fraksi TNI, kami persilahkan.[647]

F-TNI/Polri dengan juru bicaranya, Hendi Tjaswadi, menyampaikan sebagai berikut.

> Jadi Pasal 7 ini adalah yang alternatif itu merupakan pembatasan dari masa jabatan Presiden. Dan kami kira pembatasan masa jabatan Presiden ini sudah ada di dalam Tap MPR '98, dan kami kira rumusan ini sudah bagus. Oleh

[646] *Ibid.,* hlm. 207.

[647] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 307.

karena itu, kami setuju untuk yang alternatif pertama. Jadi hanya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya satu masa jabatan, sesuai dengan Tap MPR 98.[648]

F-UG dengan juru bicaranya, Valina Singka Subekti, mengatakan sebagai berikut.

Ya... kami juga menganggap alternatif pertama ini bisa menegaskan mengenai masa jabatan seorang Presiden. Jadi, artinya di sini sebetulnya mengandung makna, prinsipnya dua kali masa jabatan. Jadi, ini bisa dua kali berturut-turut atau bisa tenggang waktu ini. Jadi prinsipnya dua kali masa jabatan.[649]

F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, mengemukakan sebagai berikut.

Saya kira sama, karena semangat itu sudah kita hayati bersama. Saya memilih alternatif nomor satu yang lebih tepat begitu.[650]

Sementara itu, Asnawi Latief, juru bicara F-PDU menyatakan sama pendapatnya dengan pembicara sebelumnya. Asnawi mengatakan sebagai berikut.

Idem...[651]

F-KB dengan juru bicaranya, Khofifah Indar Parawansa, juga mengemukakan hal yang sama.

Saya pikir, alternatif satu itu akan lebih menjamin sirkulasi elit itu.[652]

Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya, Hatta Rajasa, setuju dengan alternatif pertama. Berikut ini kutipannya.

Kami sama alternatif satu. Cuma kata-kata *dalam jabatan yang sama* itu dihilangkan. "Jadi Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan." Jadi, tidak perlu ditekankan dalam jabatan yang sama. *Wong* ini memilih soalnya yang sama.[653]

---

[648] *Ibid.,* hlm. 307.
[649] *Ibid.*, hlm. 307.
[650] *Ibid.*, hlm. 308.
[651] *Ibid.,* hlm. 308.
[652] *Ibid.,* hlm. 308.
[653] *Ibid.,* hlm. 308.

F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva mengatakan sebagai berikut.

> Kami langsung saja Pak. Sama alternatif yang pertama, dengan berbagai alasannya.[654]

F-PPP dengan juru bicaranya, Zain Badjeber, mengemukakan pendapatnya sebagai berikut.

> Saya kira sama. Cuma nanti dipikirkan soal bahasanya. Kalau yang lama kita ada pakai koma, kita hapus komanya pada tahun, sekarang tidak pakai koma semua. Apakah memang demikian? Apa perlu koma pada kata yang sama. Itulah saya katakan nanti ditanyakan kepada ahlinya, apakah yang sama, diberi koma. Kemudian, kalau ini kita terima, nantinya sebagai catatan non-GBHN PAH II mencabut Tap-nya.[655]

Selanjutnya, F-KKI, melalui juru bicaranya, Antonius Rahail, menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Kebetulan pada saat SI membicarakan tentang Tap XIII itu dan itu yang ada pada alternatif satu, barangkali ada satu kata yang perlu kami koreksi. Karena kata ini juga waktu itu cukup lama dibicarakan. Jadi, Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan tertulis di sini selama lima tahun. Kalau kami tidak salah ingat, ada kata masa selama masa lima tahun. Barangkali kalau ada yang bawa Tap MPR dan kalau ini diambil alih dari sana, tolong dilihat. Ya masih pakai masa *kan*? Ya jadi selama masa lima tahun dan selanjutnya. Hanya kata masa di antara selama dan lima. Tap XIII selama masa lima tahun. Sesuai teks asli dari Tap XIII.[656]

Kemudian, redaksional alternatif satu diusulkan menjadi "selama masa lima tahun." Antonius Rahail meminta izin kepada ketua rapat untuk membacakan isi dari Tap tersebut, setelah mendapatkan izin, Antonius membacakan TAP No. XIII tahun 1998, sebagai berikut.

> Pasal 1 yaitu dari Tap XIII : "Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia memegang jabatan selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam

[654] *Ibid.,* hlm. 308.
[655] *Ibid*., hlm. 308.
[656] *Ibid.,* hlm. 309.

jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan." Ini aslinya.[657]

Selanjutnya, F-PG melalui juru bicaranya, Andi Mattalatta, menyampaikan persetujuannya atas pendapat-pendapat sebelumnya. Andi mengatakan sebagai berikut.

> Setelah fraksi lain berbicara, kami rasanya tidak punya alasan untuk berpendapat lain.[658]

Sementara itu, F-PDIP melalui juru bicaranya, Aberson Marle Sihaloho, pada kesempatan tersebut tetap berusaha menjelaskan kenapa dirinya mengusulkan sebagaimana yang terdapat dalam alternatif kedua. Namun, pada akhirnya fraksi ini pun sependapat dengan alternatif pertama. Berikut kutipannya.

> Bukan, ada tadinya, ada tadinya pemikiran kami itu yang saya cari. Apakah tertampung di dalam alternatif kedua. Jadi maksudnya, kalau dia sudah dua kali berturut-turut, itu dia tidak boleh lagi dipilih, tapi kalau ada tenggang waktu, satu periode misalnya, dia bisa lagi. Ini untuk mengantisipasi siapa tahu pada suatu saat bisa terjadi ada, entah karena suatu hal yang kita tidak bisa perkirakan, sumber daya manusia itu entah karena sesuatu apa, itu *kan* tidak bisa kita ramalkan apa saja yang terjadi. Jangan sampai itu terhambat, sedangkan orang itu dibutuhkan, dalam sesuatu hal itu.
>
> *Nah,* apakah itu dapat diartikan sudah tertampung tidak di dalam alternatif kedua. "Presiden dan Wakil Presiden memegang selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali, setelah tenggang waktu tertentu dapat dipilih lagi".
>
> *Oh,* satu periode, *wah* kalau itu *ndak* memang, itu memang lebih memberikan pemerataan, memberikan kesempatan untuk orang lain jadi Presiden. Memang itu lebih adil, tetapi ya satu periode memang mantap kepemimpinannya, kenapa tidak diberikan satu periode lagi, *kan gitu.*
>
> Apalagi kita dalam situasi masa pembangunan, memang agak diperlukan suatu kontinuitas penggarapan daripadasatu program, begitu. *Nah* ini, tetapi itu pun ya karena ini prinsipnya *kan* sekali setiap lima tahun kita bisa tinjau

[657] *Ibid.*, hlm. 309.
[658] *Ibid.,* hlm. 309.

> kembali, ya tentu dari karena bapak-bapak dari TNI/Polri juga sekarang sudah mau. Ya memang dari dulu ini yang memang bikin sulit, dan Pak Harto *kan Pak* Harto terus mau main gebuk aja *kan* dulu itu, tapi *oke* sudah dapat. *Lho, lho,* ini *ndak* benar, *ndak* ini supaya kita jangan dalam masa yang akan datang, ini masa transparansi, saya juga bukan karena marah atau benci kepada bapak TNI tidak ... ini justru karena kecintaan saya *menginikan*, itu jelas karena kecintaan. *Nah,* ini maksudnya, jadi *oke* kalau memang demikian kami sudah bisa menerima alternatif pertama.[659]

Setelah semua fraksi menyampaikan pendapatnya, Harun Kamil selaku ketua rapat menyimpulkannya, sebagai berikut.

> Dengan demikian Pasal 7 kita terima adalah alternatif satu.[660]

Selanjutnya, hasil kesepakatan rumusan Pasal 7 dibawa pada Rapat Sidang Umum BP MPR 1999 Ke-3, yang dilaksanakan pada tanggal 14 Oktober 1999, dipimpin oleh M. Amien Rais. Salah satu agendanya adalah pengesahan materi sidang umum hasil BP MPR. Dalam rapat ini, Ketua PAH III, Harun Kamil menyampaikan laporan PAH III, dalam laporan tersebut telah disepakati Rancangan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, salah satunya terkait dengan pasal 7 mengenai masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden, berikut kutipannya.

> Rancangan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia
>
> Tentang Perubahan Undang-Undang Dasar 1945
>
> Pasal 7:
>
> Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.[661]

Rumusan Pasal 7 mengenai pembatasan jabatan Presiden dan Wakil Presiden tersebut kemudian disepakati dalam Rapat

[659] *Ibid.,* hlm. 309-310.
[660] *Ibid.,* hlm. 310.
[661] *Ibid.,* hlm. 573-574.

Komisi C Ke-2, 18 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf.

Keesokan harinya, pada Rapat Paripurna Sidang Umum MPR Ke-12, 19 Oktober 1999, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, rancangan rumusan Pasal 7 disahkan sebagai bagian dari Perubahan Pertama.

2. Hasil Pada Perubahan Pertama

Dengan disahkannya Rancangan Putusan MPR yang salah satunya berisi rumusan perubahan Pasal 7 UUD 1945 sebagai Perubahan Pertama UUD 1945 maka rumusan Pasal 7 berubah menjadi sebagai berikut.

> Pasal 7
> Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.

Berikut ini adalah perbandingan rumusan Pasal 7 UUD 1945 sebelum dan sesudah perubahan.

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
Pasal 7 Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali.	**Pasal 7** Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.

G. Pemberhentian dan Proses Pemberhentian Presiden (dan Wakil Presiden)

Ketentuan mengenai pemberhentian dan Proses Pemberhentian Presiden (dan Wakil Presiden) dalam masa jabatannya atau yang lebih populer disebut *impeachment,* adalah sesuatu yang baru dalam UUD 1945. Ketentuan tersebut baru ada pada perubahan ketiga tahun 2001. Sebelumnya,

pemberhentian Presiden hanya diatur di dalam Ketetapan MPR No. VI/MPR/1973 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tinggi Negara dengan/antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara yang kemudian diubah dengan Ketetapan MPR No. III/MPR/1978.

TAP MPR tersebut mengatur mengenai pemberhentian Presiden melalui DPR yang kemudian mengusulkan kepada MPR agar melakukan Sidang Istimewa untuk memberhentikan Presiden. Karena mekanisme yang diambil adalah mekanisme politik, alasan pemberhentiannya juga bersifat politik. Hal ini tentu tidak sejalan dengan prinsip negara hukum yang dianut oleh bangsa Indonesia. Untuk itu, MPR memandang perlu untuk mengatur pemberhentian Presiden (dan Wakil Presiden) dalam UUD 1945.

Keinginan tersebut akhirnya berhasil dirumuskan pada Pasal 7A, sedangkan mekanisme dari pemberhentian dirumuskan di dalam Pasal 7B UUD 1945. Dalam Pasal 7A disebutkan bahwa seorang Presiden hanya bisa diberhentikan ketika dia "terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden." Selain alasan-alasan tersebut, maka ia tidak bisa dijatuhkan. Dengan begitu, seorang Presiden tidak bisa dijatuhkan hanya karena alasan politik semata.

Sementara Pasal 7B mengatur proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya haruslah melalui tiga tahapan. Pertama, pernyataan pendapat dari DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 7B Ayat (1) UUD 1945. Kedua, adanya putusan MK bahwa pendapat DPR tersebut terbukti benar. Ketiga, pemberhentian oleh MPR jika lembaga ini berketetapan bahwa pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden itu layak dijatuhi hukuman pemberhentian. Di sini, MPR tidak harus memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden

meskipun putusan MK membenarkan pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tertentu menurut Pasal 7A UUD 1945.

Keberhasilan merumuskan Pasal 7A dan 7B tersebut, tentunya melalui kerja keras dari segenap anggota MPR khusunya anggota PAH III dan PAH I BP MPR. Mereka merumuskan pasal tersebut sejak perubahan pertama tahun 1999 sampai perubahan ketiga tahun 2001.

1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2 tanggal 8 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda "Membahas Materi Sidang Umum MPR sesuai Bidang Tugas Panitia *Ad Hoc* Badan Pekerja MPR."

Pada rapat ini, F-PG secara eksplisit menyinggung mengenai pemberhentian Presiden dengan menggunakan kata *impeachment*. Melalui juru bicaranya, Andi Mattalatta, F-PG ini mengusulkan agar ada kejelasan mengenai Pasal 2 yang mengatur mengenai jenis sidang-sidang yang dilakukan oleh MPR. Berikut kutipannya.

> yang dimaksud sidang umum itu tidak terkait dengan *schedule*. Bisa lima tahun, bisa setiap tahun, sedangkan yang dimaksud sidang istimewa adalah sidang yang istimewa diadakan untuk *impeachment* untuk pertanggungjawaban. Jadi, sidang umum itu bisa tiap tahun, bisa lima tahun. Jadi kalau Agustus nanti kita mengadakan sidang umum bukan dalam rangka meminta pertanggungjawaban Presiden, maka namanya sidang umum. Jadi istilah khusus itu adalah khusus untuk meminta pertanggungjawaban Presiden, itulah sidang istimewa.[662]

F-PBB mengusulkan supaya MPR tetap mempunyai kewenangan melakukan *impeachment* kepada Presiden jika jelas-jelas melanggar haluan negara. Usulan tersebut disampaikan oleh Hamdan Zoelva selaku juru bicara F-PBB, yang selengkapnya sebagai berikut.

[662] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 63.

> Kemudian mengenai wewenang. Wewenang Majelis yang pertama tentunya menetapkan dan atau mengubah Undang-Undang Dasar. Kemudian menetapkan Presiden dan Wakil Presiden. Kemudian mengangkat Ketua DPA maaf, maaf Ketua Mahkamah Agung, Ketua BPK, serta ya Ketua BPK, Ketua Mahkamah Agung. Kemudian juga dapat melakukan *impeach* artinya memberhentikan Presiden manakala jelas-jelas melakukan perbuatan yang melanggar haluan negara.[663]

F-KKI juga mengusulkan agar MPR mempunyai kewenangan memberhentikan Presiden di tengah masa jabatannya. Melalui juru bicaranya Antonius Rahail, F-KKI mengatakan sebagai berikut.

> Pasal 7 : "Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia memegang jabatannya selama masa lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya." Hal ini sejalan dengan Tap MPR Nomor XIII Tahun 1998.
>
> Kedua: "Presiden dan Wakil Presiden dapat diberhentikan oleh MPR sebelum habis satu kali masa jabatannya." Ini subbaru. Yang ketiga: "Presiden dan atau Wakil Presiden dapat mengajukan permintaan berhenti di tengah masa jabatannya kepada MPR melalui pimpinan Majelis dan selanjutnya pimpinan Majelis mengundang segenap anggota Majelis untuk melaksanakan sidang paripurna guna membahas permasalahan yang dimaksud."[664]

Pada masa perubahan pertama ini, hanya 3 (tiga) fraksi yang menyinggung mengenai pemberhentian Presiden, sebagaimana dikutip di atas.

2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua

Pembahasan mengenai pemberhentian dan proses pemberhentian Presiden (dan Wakil Presiden) dalam masa jabatannya kembali dibahas pada perubahan UUD 1945 tahun 2000. Pada rapat PAH I BP MPR Ke-2, 3 Desember 1999, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda Laporan Tim Kecil PAH I dan lain-lain, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP

[663] *Ibid.*, hlm. 108.
[664] *Ibid.*, hlm. 136.

menyampaikan usulan agar pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung. Berikut pendapatnya.

> Fraksi Partai Persatuan Pembangunan berpendirian pemilihan Presiden dan Wakil Presiden perlu dilakukan secara langsung atau dengan lain perkataan tidak dilakukan oleh MPR seperti ketentuan yang ada sekarang. Dengan demikian semua hal yang kami sebutkan di atas sepanjang mengenai Presiden dan Wakil Presiden memerlukan pembaharuan termasuk menampung dan memperbaharui hal-hal yang diatur dalam berbagai Tap MPR yang termasuk dalam lingkup materi pembahasan Panitia *Ad Hoc* I ini. Konsekuensi lanjut dari pembaharuan lembaga Kepresidenan ini tentu saja akan merubah pula tentang lembaga negara MPR itu sendiri, baik mengenai susunan, kedudukan dan lain-lainnya. Perubahan ini akan berguna pula pada pekerjaan Panitia *Ad Hoc* II, misalnya mengenai Peraturan Tata Tertib MPR dan hal-hal yang berkaitan dengannya.[665]

Asnawi Latief dari F-PDU mengusulkan agar Presiden bisa diberhentikan pada masa jabatannya. Berikut kutipannya.

> Keempat, tentang pertanggungjawaban Wakil Presiden. Sepanjang Undang-Undang Dasar yang telah diperbaharui tetap mempertahankan sistem pertanggungjawaban kepada MPR, Wakil Presiden pun bertanggungjawab kepada MPR, Wakil Presiden dapat diberhentikan terlepas dari pemberhentian Presiden. Kelima, tentang pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden dapat dilakukan dalam masa jabatan karena melakukan penghinaan. Bukan termasuk menghina DPR "taman kanak-kanak", menerima suap, korupsi atau tindak pidana yang diancam hukuman lima tahun atau lebih. Presiden dan Wakil Presiden juga berhenti atau diberhentikan apabila tidak lagi memenuhi satu, beberapa atau seluruh syarat Presiden dan Wakil Presiden.[666]

Sementara itu, Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB mengusulkan agar Presiden mempunyai kewenangan untuk mengundang Sidang MPR melalui DPR guna meminta pertanggungjawaban Wakil Presiden. Berikut kutipannya.

---

[665] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 95-96.

[666] *Ibid.*,hlm. 107.

> apabila Presiden beranggapan bahwa Wakil Presiden telah benar-benar melanggar UUD 1945 dan garis-garis besar dari haluan negara, maka Presiden dapat mengundang Sidang MPR melalui DPR guna meminta pertanggungjawaban Wakil Presiden.[667]

Valina Singka Subekti dari F-UG mengusulkan agar mekanisme pemberhentian Presiden dimasukkan di dalam UUD. Berikut kutipannya.

> Kemudian juga apa adanya keinginan dari masyarakat agar ada, apa namanya, ketegasan yang jelas di dalam konstitusi kita mengenai wewenang tugas dan wewenang yang diemban oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Jadi memang kita sudah ada tiga pasal di dalam konstitusi yang memberikan tugas dan wewenang terhadap MPR tapi menurut mereka itu belum cukup, harus ada penjelasan-penjelasan yang lebih lengkap mengenai peran dan tugas MPR itu. Mereka juga menganggap belum adanya prosedur dan tatacara pemberhentian Presiden yang jelas juga di dalam konstitusi kita. Jadi mereka ingin ada aturan-aturan juga yang menegaskan mengenai soal bagaimana cara memberhentikan Presiden. Kalau selama ini Presiden itu *kan* diberhentikan oleh karena sebab-sebab misalnya melanggar konstitusi atau melanggar GBHN, tapi menurut mereka perlu ada mekanisme yang bagaimana supaya Presiden itu bisa, apa namanya, diberhentikan tidak hanya oleh karena sebabnya tapi tatacara aturan itu bagaimana, yang mereka inginkan masuk di dalam konstitusi juga.[668]

Usulan perlunya *impeachment* atau pemakzulan diatur dalam perubahan UUD 1945 kembali mencuat dalam rapat PAH I BP MPR Ke-37 yang dilaksanakan pada tanggal 30 Mei 2000, dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda pembahasan Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat.

Theo L. Sambuaga dari F-PG menyampaikan usulan rumusan *impeachment* sebagai berikut.

---

[667] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 176.

[668] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 445-446.

Pasal 20

Ayat (8): "Mengajukan kepada MPR usul pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, apabila Presiden atau Wakil Presiden dinilai melanggar Undang-Undang Dasar atau undang-undang."

Pasal 22.

Ayat (5): "Mengajukan kepada MPR usul pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya apabila Presiden atau Wakil Presiden dinilai melanggar Undang-Undang Dasar dan undang-undang."[669]

Selanjutnya, Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB menyampaikan perlunya mekanisme *impeachment* atau pemakzulan diatur secara tegas.

> Dan saya kira yang berikutnya soal pemakzulan itu tadi atau *impeachment* itu, kita harus memilih secara tegas. Apakah kita mau menggunakan *impeachment* itu atau dengan sistem yang selama ini sudah ditetapkan di dalam Ketetapan MPR, bahwa Presiden dianggap melanggar lalu ada memorandum dan seterusnya itu, ini kita harus memilih secara tegas salah satu cara yang mau dipakai.[670]

Selanjutnya, A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi menyampaikan pendapatnya terkait dengan perlunya *impeachment* dimasukkan ke dalam pasal-pasal UUD 1945 perubahan.

> Kedua, Undang-Undang Dasar yang lama tidak menyebut sekurang-kurangnya di dalam pasal-pasal tidak ada itu tentang *impeachment*. Mungkin ada di Penjelasan kalau tidak salah, itu ada tetapi sekarang ini perlu kita masukkan baik yang lama ataupun yang baru. Jadi, bikameral maupun tidak bikameral *impeachment* ini tetap kita masukkan.[671]

Kemudian Yusuf Muhammad dari F-KB menyampaikan bahwa *impeachment* merupakan upaya memelihara *checks and balances*, berikut kutipannya.

---

[669] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 577-579.

[670] *Ibid.*, hlm. 593.

[671] *Ibid.*, hlm. 595.

> Yang terakhir menyangkut masalah *impeachment*, pada dasarnya itu bisa kita terima dalam upaya memelihara *checks and balances*. cuma rumusan-rumusannya sampai berapa, itu yang harus didiskusikan gambarannya bagaimana sehingga aturan-aturan permainan seperti itu tidak terus glangsar (sesuatu yang dipakai terus-terusan lalu menjadi kurang berharga). Ini juga menyangkut aturan permainan dan manusianya. Jadi kita meski proporsional.[672]

Selanjutnya, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menyampaikan pendapat bahwa fraksinya setuju *impeachment* diatur dalam konstitusi, berikut pendapatnya.

> menyangkut *impeachment* kami setuju bahwa ini harus diatur dalam konstitusi kita. Oleh karena itu, fraksi kami pun juga mengajukan mekanismenya bagaimana bila dewan merasa bahwa Presiden telah melanggar paling tidak Undang-Undang Dasar dan ketetapan MPR. Oleh karenanya, ada tiga ayat yang kami usulkan untuk mekanisme itu. Adapun menyangkut sesungguhnya bikameral atau unikameral, secara lengkapnya DPD atau DUD ini, sebenarnya fraksi kami dalam pembahasannya tidak sekarang karena pada hari ini kita bicara hanya DPR. Meskipun demikian, karena beberapa fraksi telah menyebutkan usulan untuk penggabungan ini[673]

Pembahasan mengenai *impeachment* terus berlanjut dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-38 yang dilaksanakan pada 31 Mei 2000, dengan agenda pembahasan rumusan Bab VIII dengan Pimpinan Rapat, Harun Kamil.

Dalam rapat kali ini masih dibahas mengenai tugas DPD atau DUD yang salah satu kewenangannya adalah mengajukan pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden kepada MPR. Hal ini disampaikan oleh Theo L. Sambuaga dari F-PG sebagai berikut.

> Pasal 22 mengenai tugas dan wewenang Dewan Utusan Daerah:
>
> Ayat (5): ”Mengajukan kepada MPR usul pemberhentian Presiden dan atau wakil Presiden dalam masa jabatannya,

[672] *Ibid*., hlm. 596.
[673] *Ibid*., hlm. 596.

> apabila Presiden dan atau wakil Presiden dinilai melanggar Undang Undang Dasar dan undang-undang." [674]
>
> sebagaimana dengan DPD maka pada Dewan Utusan Daerah maka kami juga memberikan kepada MPR usul tentang pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden, jika dinilai melanggar konstitusi atau undang-undang. Pembahasannya dan pemutusan akhirnya ada pada MPR tetapi usulnya datang apabila dinilai melanggar Konstitusi atau Undang-Undang maka itu baik DPD maupun DUD mempunyai hak untuk mengusulkan.[675]

Selanjutnya, Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi menyampaikan pendapatnya terkait dengan kedudukan DPD dalam *impeachment* sebagai berikut.

> ....Dewan Perwakilan Daerah ini juga sekaligus nanti bertindak sebagai tribunal di dalam *impeachment* atau pemakzulan terhadap Presiden. Jadi, dia akan memberikan persetujuan kepada usul atau mosi tidak percaya atau *impeachment* yang dilakukan oleh DPR.[676]

Pembahasan mengenai pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden serta *impeachment* kembali terjadi pada Rapat PAH I BP MPR Ke-51 yang dilaksanakan pada 29 Juli 2000, dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Pandangan Akhir Fraksi Terhadap Hasil Finalisasi Perubahan Kedua UUD 1945.

F-PDIP dengan juru bicaranya Soetjipno menyampaikan pandangan akhir fraksinya terkait dengan penambahan kewenangan MPR berupa *impeachment* sebagai berikut.

> Mengenai kedudukannya, MPR lah yang melakukan kedaulatan rakyat yang tertinggi di dalam organisasi negara yang kekuasaannya diperjelas dan diperinci pada bidang-bidang tertentu yaitu menetapkan Perubahan Undang-Undang Dasar, memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden, menetapkan haluan negara dan garis-garis besarnya, menghentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya yang dalam hal ini melalui

[674] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 646.
[675] *Ibid.*, hlm. 647.
[676] *Ibid.*, hlm. 651.

> *impeachment* yang didasarkan pada putusan Mahkamah Konstitusi, dan kewenangan tertentu lainnya.[677]

Kemudian F-PDIP menambahkan mengenai syarat-syarat untuk dapat dilakukan *impeachment* terhadap Presiden dan Wakil Presiden serta bagaimana mekanisme *impeachment* tersebut. Soetjipno mengatakan sebagai berikut.

> Presiden dan atau Wakil Presiden tidak dapat diberhentikan dalam masa jabatannya kecuali jika Presiden terbukti melakukan perilaku seperti melanggar Undang-Undang Dasar, melanggar haluan negara, pengkhianatan terhadap negara, melakukan tindakan pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penyuapan dan/atau melakukan perbuatan yang tercela.
>
> Majelis Permusyawaratan Rakyat melakukan *impeachment* dalam rangka memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden atas permintaan DPR berdasarkan keputusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melanggar. Namun demikian MPR dapat memutuskan untuk memberhentikan atau tidak memberhentikan.[678]

Sementara itu, Ali Masykur Musa, juru bicara F-KB menyampaikan pandangan akhir fraksinya terhadap mekanisme *impeachment* dan ia juga mengusulkan agar tidak hanya Presiden dan Wakil Presiden yang dapat dikenakan *impeachment*, melainkan anggota DPR dan MPR dapat dikenakan *impeachment* juga.

> Yang keempat adalah terhadap *impeachment*. Suatu hal yang baru tetapi meyakinkan sebuah keinginan tatanan demokrasi yang ke depan. Karena itu tata caranya memang perlu kita atur tetapi harus kita hilangkan prinsip-prinsip yang bersifat politis karena itu nilai obyektivitas akan menjadi penting. *Impeachment* juga bisa berlaku tidak saja pada Presiden, tetapi anggota DPR, anggota MPR dan lain sebagainya yang tidak mampu menjalankan fungsinya dengan baik maka seyogianya harus ada mekanisme pemakzulan. Dengan demikian jelas mekanismenya.[679]

---

[677] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 399.
[678] *Ibid.*, hlm. 400.
[679] *Ibid.*, hlm. 416.

Selanjutnya, Hamdan Zoelva yang mewakili F-PBB menyampaikan pandangan fraksinya terkait dengan *impeachment* yang diusulkan menjadi salah satu kewenangan MPR.

> Dengan pemilihan langsung oleh rakyat ini, maka kewenangan MP R tentunya hanya sebatas mengubah dan menetapkan UUD, menetapkan dan melantik Presiden dan Wakil Presiden serta melakukan *impeachment* terhadap Presiden dan Wakil Presiden manakala Presiden dan Wakil Presiden melanggar UUD, melanggar haluan negara, mengkhianati negara, melakukan tindak pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penggelapan dan atau melakukan tindakan yang tercela.[680]

Selain itu, F-PBB juga menyampaikan bahwa usulan *impeachment* terhadap Presiden dan Wakil Presiden merupakan salah satu kewenangan DPR sebagai wujud pengawasan dari DPR. Berikut ini kutipannya.

> Diberikannya wewenang kepada DPR untuk mengajukan usul pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya kepada MPR, lebih memperkuat kedudukan DPR untuk melakukan pengawasan terhadap Presiden atau Wakil Presiden.
>
> Diberikannya wewenang kepada DPR untuk mengajukan usul pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya kepada MPR, lebih memperkuat kedudukan MPR untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan oleh Presiden dan Wakil Presiden.[681]

Kemudian, Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri menyampaikan pandangan fraksinya mengenai pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh DPR sebagai wujud dari mekanisme *checks and balances*. Berikut ini kutipannya.

> dalam rangka demokratisasi keanggotaan DPR dipilih melalui pemilu. Dimunculkannya fungsi dan hak DPR maupun anggotanya secara lengkap termasuk dicantumkannya hak usul pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden sebagai upaya pemberdayaan DPR

[680] Risalah Rapat ke-51 PAH I BP MPR, 29 Juli 2000, hlm. 47.
[681] *Ibid.*, hlm. 427.

dan adanya *checks and balances* adalah merupakan hal-hal yang positif.[682]

Setelah melakukan serangkaian rapat, akhirnya PAH I menghasilkan Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945 dan Rancangan Ketetapan MPR tentang Penugasan BP MPR untuk mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945. Hasil ini disampaikan dalam Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR yang berlangsung mulai Senin 7 Agustus 2000 hingga Jumat 18 Agustus 2000.

Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-5, dilaksanakan pada tanggal 10 Agustus 2000, dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda "Pemandangan Umum Fraksi-fraksi Majelis terhadap hasil-hasil Badan Pekerja Majelis dan Usul Pembentukan Komisi-komisi." Akan tetapi, tidak semua fraksi dalam pemandangan umumnya menyinggung mengenai *impeachment* pada rapat kali ini.

Pemandangan Umum F-UG terkait dengan *impeachment* dibacakan oleh Valina Singka Subekti, sebagai berikut.

> Salah satu hasil penting yang dicapai oleh Badan Pekerja MPR adalah penguatan sistem *checks and balances* di dalam proses hubungan Presiden dengan lembaga legislatif. Untuk pertama kalinya *impeachment* diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. DPR tidak bisa menjatuhkan Presiden, tetapi DPR mempunyai hak mengajukan usul pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya kepada MPR. Apabila Presiden melanggar konstitusi, melanggar haluan negara, mengkhianati negara, melakukan tindak pidana kejahatan, tindak pidana penyuapan atau pun perbuatan yang tercela. Namun demikian hendaknya ada pengaturan yang tegas mengenai soal ini, jangan sampai demikian mudah melakukan *impeachment* pada seorang Presiden sehingga hanya akan mengundang *instabilities* politik.[683]

Kemudian, Zainuddin Isman dari F-PPP menyampaikan pemandangan umum fraksinya terkait dengan pemberhentian

[682] *Ibid.*, hlm. 437.

[683] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 19451999-2002 Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 27.

Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Berikut kutipannya.

> Pasal 1 dalam Undang-Undang Dasar yang akan kita ubah saat ini. Ada substansi Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 yang diangkat ke pasal rancangan Pasal 22B, yaitu: "DPR dapat mengajukan usul pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya kepada MPR." Alasan pemberhentian ini harus dikaitkan dengan ketentuan Pasal 3 yang mengatur tugas wewenang dan hak MPR. Walaupun Pasal 3 tersebut masih bersifat alternatif, yang berkaitan dengan tata cara pemilihan Presiden, namun tentang alasan pemberhentian tersebut tetap diperlukan pengaturan substansinya oleh MPR. Ketentuan itu secara implisit menunjuk Sidang Istimewa MPR. Di samping itu, MPR dapat menggelar sidang istimewa kapan saja terjadi pelanggaran, semuanya supaya diatur dalam peraturan Tata Tertib MPR.[684]

Setelah ditutup, Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-5 (Lanjutan) kembali dilaksanakan pada tanggal 10 Agustus 2000, dipimpin oleh Amien Rais.

Dalam Rapat Paripurna Ke-5 (Lanjutan) ini F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, menyampaikan beberapa catatan terkait dengan *impeachment* sebagai berikut.

> Mengenai pemilihan Presiden. Fraksi Partai Bulan Bintang berpendapat bahwa pemilihan Presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat adalah salah satu cara yang terbaik untuk mendapatkan Presiden yang memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat. Di samping itu dengan pemilihan Presiden langsung oleh rakyat maka rakyat mendapatkan kesempatan partisipasi politik secara langsung dalam memilih kepala negaranya. Presiden terpilih mendapat jaminan akan menduduki jabatannya selama lima tahun dan tidak ada lagi ancaman sidang istimewa atau sidang tahunan yang membuat instabilitas politik selama lima tahun, kecuali Presiden benar-benar melanggar pasal-pasal *impeachment* yang secara tegas diatur dalam draf undang-undang dasar ini; [685]

[684] *Ibid.*, hlm. 37.

[685] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 51.

3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga

Pembahasan mengenai pemberhentian Presiden dan mekanisme pemberhentiannya kembali dibahas pada tahun 2001. Meskipun anggota PAH I BP MPR tahun 2000 telah dibekali materi Perubahan Rancangan UUD 1945 hasil BP MPR RI tahun 1999-2000 sebagaimana yang tercantum dalam lampiran TAP No. IX/MPR/2000, tetapi khusus mengenai Pasal 7 tidak ada materi perubahan yang disiapkan oleh BP MPR. Rancangan Pasal 7 tetap sehingga pembahasan tersebut mengalir tanpa ada materi persiapan.

Pembicaraan pemberhentian Presiden baru muncul pada rapat PAH I BP MPR Ke-12, 29 Maret 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda" Laporan dan Klarifikasi Terhadap Hasil Kajian Tim Ahli." Tim Ahli yang sengaja diundang oleh PAH I adalah Jimly Asshiddiqie menyampaikan tiga alasan seorang Presiden turun dari jabatannya. Ketiga alasan tersebut diambilkan dari Pasal 8 sebelum perubahan, yaitu mangkat, berhenti sendiri atau tidak dapat melakukan kewajiban dalam masa jabatannya. Lebih lanjut Jimly mengatakan sebagai berikut.

> sebenarnya kalau ini ditafsirkan tidak dapat melaksanakan kewajiban itu adalah kondisi yang memerlukan tindakan, tindakan hukumnya adalah pemberhentian, tindakan hukumnya adalah pemberhentian. Dengan perkataan lain kalau kita lihat dari sudut tindakan hukumnya, sebenarnya Pasal 8 yang lama itu ingin mengatakan Presiden itu dapat diganti dalam masa jabatannya dengan tiga cara: Pertama, kalau dia meninggal tentu tidak perlu diberhentikan lagi, *wong* sudah meninggal.
>
> Yang kedua, kalau dia berhenti sendiri. Yang ketiga, kalau dia diberhentikan oleh lembaga yang berwenang. Oleh karena itu, kami mengusulkan kita pertegas saja rumusannya itu menjadi tiga ini, yaitu : mangkat, berhenti atau diberhentikan. Kemudian, selanjutnya ditambah satu ayat dalam Pasal 8 ini, ayat yang menerangkan mengenai alasan pemberhentian itu. Apa saja alasan yang bisa dijadikan pertimbangan untuk memberhentikan Presiden, itu dalam satu ayat sendiri. Yang salah satunya adalah alasan tidak dapat melaksanakan kewajiban itu.

Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu, Saudara-Saudara sekalian. Khusus mengenai prosedur pemberhentian Presiden ini, kami ingin menyampaikan ada tiga poin yang kami rumuskan, meskipun tidak ada tertulis di sini, belum tertulis karena baru tadi, jadi catat sajalah. Nomor satu, alasan pemberhentian; Kedua, proses pengambilan keputusannya untuk pemberhentian itu dan yang ketiga *proceeding*, *constitutional proceeding*-nya bagaimana? Kami merumuskan alasan pemberhentian itu ada dua, karena kita ingin trennya kita ingin menganut sistem presidentil murni, pemilihan Presiden-nya langsung dan selanjutnya *fixed term gitu*, maka Presiden itu di masa yang akan datang jangan lagi dimungkinkan untuk diberhentikan karena alasan politik tapi cukup karena alasan hukum.

Jadi ini kami bedakan alasan pemberhentian dengan proses pengambilan keputusan. Jadi alasan pemberhentiannya ada dua. Nomor satu alasan pelanggaran hukum, kedua, alasan incapasity, berhalangan tetap. Dua itu saja. Jadi, kalau dia melakukan pelanggaran hukum, maka itu bisa dijadikan alasan untuk menuntut pemberhentian atau alasan berhalangan tetap, yang tidak dapat melaksanakan kewajiban itu karena sakit dan sebagainya, atau hilang ingatan misalnya. Jadi dua alasan ini bisa dijadikan pertimbangan untuk menuntut pemberhentian.

Kemudian yang kedua, kenapa kami menentukan dua ini, karena begini. Kalau kita mau konsisten pada sistem presidential yang *fixed term* itu, jangan lagi ada karena pertimbangan pelanggaran politik, pelanggaran kebijakan politik, tapi betul-betul karena pelanggaran hukum saja. Pelanggaran hukum itupun tidak usah dirumuskan seperti di Amerika itu ada empat jenis pelanggaran pidana, hanya tindak pidana saja. Kalau Perancis dua, Taiwan, Jepang, Philipina lima, kalau tidak salah. Tapi hampir semuanya itu mengaitkannya dengan alasan tindak pidana.

Tetapi, tidak semua negara mengaitkan alasan pelanggaran hukum itu dengan tindak pidana. Ini sering orang salah mengerti, seakan-akan selalu tindak pidana. Jerman tidak. Jerman itu alasannya pelanggaran hukum saja, pelanggaran hukum dan konstitusi. Jadi, apabila kepala pemerintahan, kanselir itu melanggar Undang-Undang Dasar atau melanggar undang-undang federal, maka bisa di-impeach. *Nah*, kita ini kita dikaitkan dengan sumpah jabatan Presiden, yang rumusan sumpah jabatan presiden

itu umum, Undang-Undang Dasar, undang-undang beserta peraturan-peraturannya. Dengan perkataan lain yang bisa dijadikan alasan adalah pelanggaran hukum dalam artian luas, pelanggaran norma hukum. Kedua adalah alasan *incapacity* tadi, *nah* ini, ini usul kami. Kemudian proses pengambilan keputusannya, ada dua proses pengambilan keputusan. Satu, keputusan politik melalui parlemen. Yang kedua, keputusan hukum melalui pengadilan.

Sekarang ini ada kisruh ini. Kita ini kisruh di sini. Sekarang dalam menentukan prosedur pengambilan keputusan. Kalau kita mengacu kepada sistem berpikir Undang-Undang Dasar 1945, yang benar adalah seperti yang dilakukan tahun 1967. Yaitu waktu MPRS memberhentikan Presiden Soekarno, yaitu proses politik di Parlemen dilakukan terlebih dahulu, baru setelah itu proses hukum di pengadilan. Jadi tidak paralel, tapi seri *gitu*. Walaupun itu tidak pernah dilaksanakan oleh Presiden Soekarno, itu soal lain. Tapi Tap MPR No. XXXIII/MPR/1967, itu jelas menentukan bahwa setelah Ir. Soekarno menjadi warga negara biasa, baru proses hukumnya diselesaikan di Pengadilan, walaupun tidak dilaksanakan. Kita kemarin menentukannya paralel ini oleh DPR. Oleh karena itu, di masa yang akan datang ini harus ditegaskan, bahwa proses pengambilan keputusannya harus keputusan politik di Parlemen, baru setelah itu proses pengadilan, proses keputusan hukum di pengadilan, setelah Presiden menjadi warga negara biasa. Ini poin yang kedua, soal prosedur pengambilan keputusan, sehingga jangan ada lagi nanti orang berpendapat, Presiden tidak bisa diberhentikan karena alasan dia baru diduga, dia harus sungguh-sungguh melanggar dan sungguh-sungguh melanggar itu berarti keputusan hukum.

Jadi selesaikan dulu keputusan di pengadilan, baru keputusan di Parlemen. Nanti seperti ayam sama telur. Mau memutuskan di pengadilan bagaimana, kalau presidennya masih berkuasa. Masa dituntut oleh jaksa yang anak buahnya sendiri. Dan ini kekisruhan ini, harus kita selesaikan dengan merumuskan secara tegas proses pengambilan keputusannya dimulai dengan politik dulu, baru hukum. Kemudian yang terakhir, prosedur *proceeding*-nya bagaimana? Karena kita sudah menerima prinsip bikameral, ada dua pendapat di sini. Nomor satu, ada pendapat, yang semula ada dua pendapat, tapi saya perlu

> laporkan yang menuntut harus dibedakan dengan yang memvonis. Ini prinsip hukum. Itu penting sekali untuk memisahkan dua fungsi ini. Fungsi penuntut dan fungsi pemutus jangan orang yang sama. Kalau itu logikanya, maka DPR yang menuntut, yang memutuskan adalah Dewan Perwakilan Daerah.
>
> Tapi alternatif yang kedua adalah yang menuntut DPR, kemudian yang memutus MPR. Jadi sama-sama lagi. Ini berdebat keras. Akhirnya kami sepakat ya sudahlah kita pilih satu saja yaitu yang menuntut DPR yang memutus MPR. Maka kembalilah tadi kewenangan rapat gabungan itu salah satunya setelah satu yaitu perubahan Undang-Undang Dasar, yang kedua adalah untuk memberhentikan Presiden. Dengan konsekuensi bahwa yang ikut mengambil keputusan itu juga orang anggota DPR, yang menuntut tadi, ikut juga mengambil keputusan di forum bersama di MPR. *Nah* ini hal-hal yang sudah kami rumuskan, sudah kami sepakati termasuk hal lain yang meskipun belum rinci, ide untuk membentuk Komisi Konstitusi. Ide untuk membentuk Mahkamah Konstitusi Tim Ahli bidang hukum sangat setuju dengan itu dan kami sedang merumuskan kembali ide-ide, masukan-masukan konseptual berkenaan dengan itu.[686]

Usulan Jimly tersebut ditanggapi oleh Hamdan Zoelva dari F-PBB. Hamdan tidak mempermasalahkan dalam hal Presiden "melakukan pelanggaran hukum," karena perumusan pasal *impeachment* itu intinya adalah pelanggaran hukum seperti pengkhianatan atau suap. Ia mempermasalahkan bagaimana mengukur ketidakmampuan seorang Presiden sehingga layak untuk diberhentikan di tengah jalan. Menurutnya, rumusan tersebut multitafsir. Hamdan mengatakan sebagai berikut.

> Apakah perlu dirumuskan, lebih detil, apa yang dimaksud dengan ketidakmampuan itu. Kalau demi kepentingan politik ketidakmampuan itu bisa ditafsirkan dalam berbagai macam versi. Apakah Tim Ahli Bidang Hukum mempunyai rumusan yang jelas mengenai definisi ketidakmampuan ini? Apakah misalnya ketidakmampuan hanya karena semata-mata sakit, atau ketidakmampuan dia memperbaiki

[686] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 349-351.

> kondisi ekonomi misalnya, atau ketidakmampuannya mempertahankan keutuhan negara kesatuan? *Nah* ini kan ketidakmampuan semua. Ketidakmampuan dalam arti yang mana? Ini perlu perumusan yang lebih jelas mengenai hal ini. Memang Undang-Undang Dasar kitapun tidak mempunyai penafsiran yang jelas. Yang mana? Apa ketidakmampuan dalam me-*manage* pemerintahan? Apakah ketidakmampuan karena fisiknya memang tidak mampu? Ataukah ketidakmampuan melaksanakan haluan negara? Ini tidak tegas. Jadi bisa multitafsir dalam melakukan pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya.[687]

Andi Mattalatta dari F-PG pada kesempatan tersebut tidak menanggapi apa yang disampaikan oleh Jimly Asshiddiqie. Andi menyampaikan sebuah pertanyaan kepada Tim Ahli berkaitan dengan suatu keadaan ketika Presiden diberhentikan di tengah jalan, apakah Wakil Presiden juga akan diberhentikan. Pertanyaan tersebut muncul karena nantinya Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket. Berikut kutipannya.

> mengenai pemberhentian Presiden di tengah jalan, dikaitkan dengan proses pemilihan satu paket. Hampir kita semua di sini dan saya kira seluruhnya sepakat bahwa pemilihan Presiden itu paket, antara Presiden dan Wakil Presiden. Dan saya kira telaah Tim Ahli juga demikian. Lalu, dikaitkan dengan proses berhentinya di tengah jalan, kan kemungkinannya ada dua Pak. Berhenti dengan baik-baik, dia mundur atau dia meninggal, saya tidak tahu apakah masih perlu kita pakai istilah mangkat, terlalu ningrat pak kedengarannya. Kalau dia berhenti dengan alasan-alasan seperti itu, memang wajar Wakil Presiden yang mengganti, karena Presiden dan Wakil Presiden kalau dicalonkan satu paket berarti itukan satu aliran, artinya ada satu paket, satu kesepahaman politik, dia sampai menduduki itu karena itu kalau Presidennya berhenti secara baik-baik, dia wajar menggantikan Presidennya. Tapi kalau Presidennya berhenti secara tidak wajar karena di-*impeach* misalnya artinya yang salah ini kebijakan, Wakil Presidennya juga ikut bersalah dalam kebijakan, ikut berdosalah. Bagaimana proses *plaats verfulling*-nya Pak?[688]

[687] *Ibid.*, hlm. 359.
[688] *Ibid.*, hlm. 361.

Pertanyaan Andi Mattalata tersebut tidak ditanggapi oleh fraksi-fraksi yang lain. I Dewa Gede Palguna, dari F-PDIP justru mengingatkan bahwa konsekuensi menganut sistem Presidensiil adalah adanya stabilitas dalam pengertian *fixed executive system*. Menurut Palguna, *impeachment* hanya merupakan salah satu pengecualian ketika Presiden melakukan kesalahan atau kekeliruan, tetapi bukan dalam rangka mengganggu *fixed executive system*. Palguna mengatakan sebagai berikut.

> Dengan demikian, maka hanya karena hal-hal yang luar biasa sajalah yang memungkinkan pilihan rakyat itu diubah dalam arti, jangka waktu tertentu dari sistem presidensiil itu bisa berhenti di tengah jalan karena presidennya diberhentikan, demikian pak. Berhubung negara yang kita tuju adalah negara hukum, di mana di situ ada prinsip *equality before the law*, dan oleh karena itu orang baru bisa dinyatakan bersalah apabila sudah ada putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap yang menyatakan dia bersalah. Maka mengapa dalam hal pemberhentian Presiden logika itu jadi terbalik? Begitu pak.
>
> Misalnya tadi Pak Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie menyebutkan bahwa harus justru keputusan politik yang terlebih dahulu dilakukan yaitu memberhentikan Presiden, baru kemudian putusan hukum yang mengikuti. Menurut saya justru terbalik. *Nah* ini yang mungkin yang perlu klarifikasi itu. Sebagai konsekuensi dari prinsip kita mengakui bahwa kita adalah negara hukum, bahwa seseorang baru dinyatakan bersalah bilamana sudah terbukti ada putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap yang mengatakan dia bersalah, baru kemudian bisa diambil tindakan politik, kalau dia Presiden.
>
> Mungkin kalaupun *toh* diperlukan, bahwa untuk proses pemberhentian presiden itu diperlukan tindakan politis sehingga tidak perlu ada keragu-raguan dalam proses pemeriksaan terhadap seorang presiden umpamanya, apakah tidak mungkin diambil jalan dengan langkah tindakan politis dalam bentuk penonaktifan misalnya terlebih dahulu, karena keputusan hukumnya nanti belum tentu dia bersalah. Dalam hal belum tentu dia bersalah, kalau kita berhentikan terlebih dahulu bagaimana? Kalau keputusannya adalah penonaktifan, maka kalau nanti pengadilan dalam hal ini dalam pikiran saya pengadilan

yang dimaksud adalah Mahkamah Konstitusi nantinya akan melakukan pengadilan itu umpamanya.

Kalau Mahkamah Konstitusi umpamanya nanti menyatakan bahwa Presiden ternyata tidak bersalah, tidak terbukti baik dalam konteks dia melakukan pelanggaran hukum kecuali dalam hal *incapacity* tentu saja berbeda persoalannya pak. Dalam hal dia tidak terbukti melakukan pelanggaran hukum umpamanya, maka tentu saja putusan hukumnya itu nanti juga ada keputusan yang berupa rehabilitasi sebagai konsekuensinya maka penonaktifan itu kemudian dicabut. Demikian pak. Di situ barangkali yang saya maksudkan itu adalah, apakah logikanya itu tidak terbalik dengan prinsip negara hukum, pemilihan Presiden langsung, bilamana justru alasan apa namanya, tindakan politik yang dilakukan terlebih dahulu, kemudian baru tindakan hukumnya.[689]

Hatta Mustafa dari F-PG mempertanyakan kepada Tim Ahli mengenai mekanisme proses hukum yang harus dijalani oleh seorang Presiden sebelum diberhentikan dari jabatannya. Apakah seorang Presiden diminta nonaktif dulu dari jabatannya, atau bagaimana. Berikut petikannya.

Tadi dikemukakan oleh Pak Asshiddiqie mengenai pemberhentian Presiden. Itu ada proses politik dulu atau proses hukum lebih dulu. Sehingga kalau proses hukum itu dia menjadi warga negara dulu, kembali sebagai warga negara, baru diproses. Tapi juga dikatakan bahwa sekarang ini MPR/DPR itu memparalelkannya. Karena tadi dikemukakan proses politik itu untuk masa yang akan datang.

Kalau sekarang saya mau tanya nih pak. Apakah proses hukum itu bisa dilaksanakan, misalnya Presiden itu minta cuti, seminggu kek, dua minggu kek. Lalu di dalam masa cuti diakan mestinya sebagai warga negara biasa. Kalau Undang-undang Pemilu dulu, menteri-menteri tidak boleh kampanye, tapi kalau dia cuti tiga bulan atau dua bulan, dia boleh kampanye. Karena dia statusnya sudah tidak menteri lagi, kalau dia cuti. Kalau proses hukum ini bisa dilaksanakan seperti itu, mungkin menurut pendapat para pakar bagaimana ini, apa bisa tidak Presiden minta cuti lalu dia sebagai warga negara biasa diperiksa oleh Polisi dan Kejaksaan? Lalu nanti, apakah dia akan dilimpahkan

[689] *Ibid.*, hlm. 369.

ke Pengadilan? Mungkin karena tidak terbukti dia tidak bisa dilimpahkan Pengadilan jawabannya begitu, udah selesai itu. Ini saya tanya kepada para pakar dikaitkan dengan proses politik dan proses hukum.[690]

Selanjutnya, pada Rapat PAH I ke-13 tanggal 24 April 2001, dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Penjelasan Tambahan dari Tim Ahli atas pertanyaan anggota PAH I, Pembahasan Perubahan Undang Undang Dasar 1945 di Bidang Agama, Sosial dan Budaya serta Bidang Pendidikan, pertanyaan-pertanyaan yang disampaikan oleh Andi Mattalatta, Hatta Mustafa, dan anggota PAH I yang lain tersebut dijawab oleh Jimly Asshiddiqie. Berikut ini kutipannya.

mengenai pemberhentian Presiden. Pak Andi Mattalatta dan beberapa orang yang menyinggung pemberhentian ini. Nomor satu dipersoalkan, ini kan kami waktu itu menjelaskan, alasan pemberhentian itu ada dua, alasan hukum atau alasan politik. Karena Presiden itu melakukan pelanggaran hukum atau melakukan pelanggaran politik, kasarnya begitu. *Nah* dalam sistem Presidensiil seharusnya kita tidak lagi menerima kemungkinan Presiden itu bisa diberhentikan di tengah jalan karena alasan politik semata-mata, karena itu adalah ciri sistem parlementer. Bukan sekarang ya, kalau sekarang ini sah karena MPR adalah lembaga tertinggi negara, alasan politik bisa, ya haluan negara itu. Dan haluan negara dalam Undang-Undang Dasar kita itu bisa juga bermakna haluan negara dalam arti politik, haluan negara dalam arti hukum, dikaitkan dengan sumpah jabatan.

Tetapi yang akan datang menurut pendapat kami, kita harus, memang masih berdebat ini, misalnya dalam rapat kemarin, masih ada yang mengusulkan supaya alasan politik itu tetap dimungkinkan. Karena Negara kita ini realitasnya begini besar, begini ragam, bisa saja dalam satu hari Presiden itu memang mungkin dia malas, mungkin dia apa begitu ya, tetapi dia tidak melakukan kesalahan hukum, cuma dia mungkin malas atau dia apa? *Nah*, itu bagaimana? Jadi ini saya mengemukakan ada perkembangan yang terjadi supaya untuk alasan politik itu dimungkinkan juga. Misalnya lebih dari 50% DPRD di tingkat provinsi rame-rame mengusulkan supaya Presiden

[690] *Ibid.*, hlm. 370.

itu diberhentikan, alasan politik saja. Misalnya rakyat itu tidak suka itu bagaimana? Padahal Presidennya itu tidak melanggar hukum misalnya, lalu kemudian tidak melanggar sumpah jabatan, ya dia baik-baik saja.

Ini sebetulnya bukan keputusan kami, itu baru berkembang ide. Tetapi kalau kita mau konsisten, kalau kita betul-betul sepakat sistem Presidensiil, ya sudah. Presiden itu *fixed term*, lima tahun, empat tahun, enam tahun boleh saja dipilih, dua kali misalnya seperti sekarang ini atau ada ide untuk mengubah lagi, jangan dua kali, sekali saja supaya jangan memberi kesempatan dia memanfaatkan kekuasaannya untuk supaya dipilih lagi. Kalau dia mau dipilih lagi boleh tapi jangan langsung nanti periode ketiga. Pokoknya dia tidak boleh berturut-turut, ada juga ide seperti itu. Tapi sudahlah ini nambah masalah antar Bapak-Bapak saja. Yang jelas kita harus pilih, kalau kita mau sistem presidensiil maka Presiden itu harus *fix*. Dia hanya mungkin diberhentikan untuk alasan pelanggaran hukum atau *in capacitied* itu saja. *In capacitied* yang dijelaskan oleh Pak Afan atau untuk lebih umum bisa juga dirumuskan kalau Presiden itu tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden. Jadi alasan memberhentikan Presiden hanya dua, nomor satu kalau dia melakukan pelanggaran hukum, nomor dua kalau dia terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden, syarat Presiden berarti harus dirumuskan. Jadi, kami mengharapkan ada konsistensi sajalah, kita mau menggunakan sistem yang mana, begitu kira-kira. Supaya tidak sulit-sulit.

Ada pertanyaan bagaimana prosedurnya? Kalau Presiden melakukan pelanggaran, bagaimana prosedurnya? Kemarin ada pertanyaan mengapa harus prosedur politik dulu baru hukum? Sebetulnya Saudara-Saudara, kita juga kurang tepat membedakan antara proses politik dan proses hukum itu. Sebenarnya proses pemberhentian seorang Presiden di parlemen itu proses hukum, cuma bukan pidana, proses hukumnya itu tata negara kira-kira begitu. Jadi, ini agak berbeda. Mengapa saya katakan itu sebetulnya itu proses hukum juga? Ini untuk memudahkan bahasa awam kita bedakan proses hukum di pengadilan, proses politik di parlemen. Itu untuk memudahkan tapi sebenarnya kurang begitu tepat. Karena proses di parlemen itu proses hukum tata negara. Untuk membuktikan bukti sebagai contoh, proses *impeachment* dalam konstitusi di

Amerika. Persidangan *impeachment*, katakanlah contoh Clinton kemarin. Khusus untuk sidang senat dalam perkara *impeachment*, ketua sidang itu diganti. Bukan lagi Wakil Presiden yang biasa sebagai Ketua dari senat tapi khusus untuk itu harus Ketua Mahkamah Agung. Itu menunjukan bahwa prosesnya itu kayak pengadilan, tapi pengadilan tata negara. Gitulah kira-kira Oleh karena itu, mohon kita tidak terlalu terjebak dengan pembedaan istilah DPR ini forum politik apa forum hukum. Sebetulnya hukum tata negara, kalau pun mau disebut forum politik dalam pengertian itu. Kira-kira begitulah. Oleh karena itu, pertanyaan yang terakhir kemarin kenapa harus politik dulu di parlemen baru di pengadilan, itu satu jawabannya. Jawaban yang kedua adalah seorang Presiden itu, dia tidak bisa diadili, tidak bisa diproses secara hukum. Kecuali kalau dia dinonaktifkan lebih dulu, *nah* itu bisa. Kalau dibuat mekanisme Presiden itu dinonaktifkan baru bisa, kalau dia tidak dinonaktifkan, kita punya asas oportunitas, Presiden itu mempunyai wewenang untuk memberikan grasi, kemudian ada wewenang jaksa agung untuk memberikan SP-3 kemudian deponir, kemudian jaksa agung itu masih merupakan institusi yang tidak independen. Karena memang termasuk yang kami bahas juga dalam rangka penegakan hukum.

Kita tidak perlu harus terjebak di dalam *trias politica*-nya Montesque, itu kan hasil abad 18–19. Waktu itu orang tidak membayangkan ada fungsi-fungsi selain yang tiga itu. Dan yang tiga fungsi itu pun di lembagakan menjadi tiga lembaga. Tapi dalam perkembangan sejarah, kita harus melihat fungsi-fungsi kenegaraan itu jauh lebih kompleks, misalnya Bank Sentral. Jaman dulu bank itu bukan lembaga yang sangat penting, karena itu bagian dari fungsi eksekutif, tapi jaman sekarang orang melihatnya fungsinya baru, kenapa tidak dilihat salah satu fungsi baru, begitu juga dengan lembaga-lembaga penegak hukum. Kepolisian, Kejaksaan, yang dulu tidak dilihat karena ini hanya bagian dari fungsi eksekutif.

Jadi, kalau memang kita nanti sudah punya kejaksaan yang seperti itu, itu baru bisa, proses hukum terhadap pejabat publik, terhadap Presiden, itu dilaksanakan. Tapi sebelum itu tidak bisa. Ini juga sebabnya Konstitusi RIS dan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 mengenai forum pre-plegiatum, itu juga sulit kalau sudah menyangkut soal

pejabat Presiden. Saya kira inilah, Bapak-Bapak/Ibu-Ibu hal-hal yang perlu kami jawab untuk meyakinkan bahwa memang harus proses politik dulu. Dan sebaiknya memang pada akhirnya demokrasi kita itu tidak bisa dibebaskan dengan prinsip negara hukum. Negara hukum itu harus demokratis, demokrasi harus berdasar atas hukum. Kalau misalnya Mahkamah Agung Amerika dalam mengambil keputusan, ujung-ujungnya juga harus voting. Itu menunjukan bahwa memang keadilan, demokrasi, negara hukum tidak bisa dipisah dengan demokrasi, demokrasi pun demikian. Jadi tidak perlu kita persoalkan mengapa harus politik dulu baru hukum.[691]

Pembahasan mengenai *impeachment* mengemuka lagi pada Rapat PAH I BP MPR Ke-19, tanggal 29 Mei 2001, dipimpin Jakob Tobing, membahas agenda mengenai Pembahasan Perubahan UUD 1945 dengan Tim Ahli PAH I.

Pada rapat tersebut, Suwoto Mulyosudarmo dari Tim Ahli Hukum menjelaskan mengapa timnya mengusulkan Presiden diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, padahal pemilihan Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat. Menurut Suwoto, kalau dilihat dari sistem pemberhentian Presiden di negara-negara yang mendekati sistem Presidensiil seperti di konstitusi Amerika, proses pemberhentian Presiden juga tidak dilakukan oleh rakyat, tetapi dilakukan oleh senat.

Itu berarti juga lembaga politik yang pada akhirnya memberikan putusan terhadap pemberhentian Presiden atas dasar *criminal proceeding* yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Jadi, kesimpulannya adalah sebenarnya tidak ada suatu sistem yang konsisten dari awal sampai akhir, yang saya katakan konsisten dari awal sampai akhir itu, ketika proses pemilihannya dilakukan oleh rakyat, kemudian Presiden membentuk kabinet tanpa pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat, yang berarti itu menggunakan otoritas sebagai mandat rakyat.

Kemudian yang kedua, pertanggungjawabannya itu secara *fixed term*, tidak bisa diganggu dalam arti tidak bisa diminta pertanggungjawaban politik. Dan kemudian yang terakhir, mengenai proses pemberhentiannya itu kemudian atas putusan rakyat, saya kira sistem yang demikian itu

[691] *Ibid.*, hlm. 404-406.

tidak pernah ada. Yang ada adalah pada akhir dari sistem itu, memang proses politik itu yang akan menentukan seseorang itu dinyatakan bersalah atau dinyatakan tidak. Satu hal yang memang, barangkali usulan dari Tim itu belum lengkap, itu adalah beberapa komponen di dalam sistem pemberhentian, itu yang seharusnya tercakup di situ, yang pertama adalah unsur, ada suatu dewan yang diberikan kewenangan untuk menuntut, mengajukan tuntutan, atau meng-*impeach*. Dalam hal ini bisa terjawab dari rumusan itu dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Kemudian yang kedua, kepada siapa itu diajukan? Itu diajukan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kemudian yang ketiga, alasan-alasan apa yang bisa digunakan untuk mengajukan suatu tuntutan, itu menggunakan suatu alasan melanggar sumpah, bertentangan dengan hukum, beberapa kejahatan yang disebut dan kemudian satu yaitu melakukan perbuatan tercela. Jadi, dari rumusan itu sebenarnya, dari alasan-alasan ini sebenarnya kekhawatiran, kekeliruan yang kecil kemudian bisa digunakan untuk menjatuhkan presiden, itu sebenarnya tidak bisa dilakukan, karena apa, kecil atau besar kesalahan seperti yang dituduhkan pada akhirnya bergantung kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk diajukan atau tidak.

Misalnya saja adalah perbuatan tercela. Perbuatan tercela macam apakah yang bisa menyebabkan pengajuan tuntutan, itu adalah tergantung pada putusan Dewan Perwakilan Rakyat dan kemudian satu hal yang belum disebutkan di sini, badan yang menyatakan pengajuan itu diterima atau tidak. Jadi, bersalah atau tidaknya terhadap Presiden yang diajukan, itu belum disebutkan. Jadi, dari yang ketiga itu, kalau sudah ada, ada suatu lembaga yang menyatakan *guilty or not guilty*, mestinya kemudian yang final itu akan diteruskan oleh MPR untuk memberikan suatu punishment. Apakah *guilty or not guilty*, itu mempunyai suatu akibat pemberhentian atau tidak.

Jadi, di sini dibedakan antara lembaga yang memutus salah atau tidak, dan kemudian ada lembaga yang memberikan suatu punishment, itu mengakibatkan diberhentikan Presiden atau tidak. Kemudian, usul mengenai *impeachment* itu tidak hanya terhadap Presiden, itu memang seyogianya demikian. Semua *public official*, itu bisa diberhentikan atas dasar pengajuan tuduhan kriminal. Hanya saja di sini persoalan penempatan pasal, bahwa pemberhentian yang

> dimaksudkan itu adalah dalam kaitan dengan kekuasaan pemerintahan negara. Ini berarti bahwa saya sependapat bahwa kalau *public official*, itu bisa di-*impeach* maka itu akan dituangkan di dalam suatu pasal yang tersendiri, sehingga bukan hanya Presiden dan Wakil Presiden saja yang bisa di-*impeach*, tetapi meliputi semua pejabat publik, atau pejabat yang pembentukannya melalui suatu proses pemilihan.[692]

Pada kesempatan tersebut, Ismail Suny menambahi apa yang telah disampaikan oleh Suwoto. Menurut Suny, *impeachment* yang berlaku di Indonesia selama ini adalah mencabut atau mengganti Presiden secara politis, sedangkan secara pidana, ia baru dapat diadili kalau sudah menjadi warga negara biasa. Selengkapnya penjelasan Suny sebagai berikut.

> Jadi, kalau dia secara politis sudah dimintakan pertanggungjawabannya, dia diganti sebagai Presiden. Itu istilahnya dulu itu kita pakai diganti. Kemudian, masalah tindakan pidana, itu sebagai warga negara biasa, nanti dia akan diadili sesudah itu. Dalam hubungan ini, mengapa maka kita mengambil ketentuan yang demikian. Oleh karena Jaksa Agung, Kepala Kepolisian itu adalah bawahan Presiden.
>
> Jadi, pemeriksaan tentang itu baru objektif apabila diperiksa oleh pengadilan biasa. Tidak dalam ketentuan seorang Presiden itu masih dalam tugasnya. Jadi, kalau Sidang Istimewa nanti juga sempat jalan di negeri kita itu yang dipersoalkan adalah pertanggunganjawab politis Presiden. Sedang pertanggungan jawabnya yang kriminal itu baru diselesaikan sesudah ia menjadi warga negara. Kalau masih berlaku ketentuan mengenai *opportuniteits beginzel*, bisa saja tidak dituntut tapi kalau asasnya *legaliteits beginzel* itu mesti dituntut.[693]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-20, tanggal 5 Juli 2001, dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda Pendapat Fraksi terhadap Hasil Kajian Tim Ahli PAH I dan lain-lain, F-PDIP melalui juru bicaranya, Katin Subyantoro, mengusulkan syarat-syarat seorang Presiden bisa

[692] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 671-672.
[693] *Ibid.*,hlm. 673.

diberhentikan. Berikut ini kutipannya.

> Memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, apabila terbukti melanggar Undang-Undang Dasar, melanggar haluan negara, mengkhianati negara, melakukan tindak pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penyuapan dan atau melakukan perbuatan yang tercela berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi;
>
> .....
>
> Sehubungan dengan bunyi Pasal 3 Ayat (4) Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 di atas, dalam rangka mempertegas dan memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensiil, ketentuan yang mengenai melanggar Undang-Undang Dasar dan melanggar haluan negara, tidak perlu dimasukkan. Sehingga Pasal 3 Ayat (4) berbunyi menjadi seperti berikut: "Memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, apabila terbukti mengkhianati negara, melakukan tindak pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penyuapan dan atau melakukan perbuatan tercela berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi"[694]

Menurut F-PDIP, pemberhentian Presiden tersebut diperlukan dalam rangka *checks and balances*. Berikut kutipannya.

> Walaupun Presiden dalam menjalankan kekuasaan sebagai Kepala Negara dan sebagai Kepala Pemerintahan mempunyai Hak Prerogatif, dan tidak dapat dijatuhkan pada masa jabatan selama lima tahun. Tetapi jika di dalam proses *checks and balances* ditemukan suatu tindakan Presiden yang dapat dikategorikan sebagai pengkhianatan terhadap negara, melakukan tindak pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penyuapan, dan atau melakukan perbuatan yang tercela maka Presiden dapat di-*impeach*.[695]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-21, tanggal 10 Juli 2001, dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda Pendapat Fraksi terhadap Hasil Kajian Tim Ahli PAH I dan lain-lain, Suwoto Mulyosudarmo, mewakili Tim Ahli Bidang Hukum, menyampaikan jawaban atas pertanyaan dan usulan

[694] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 728.
[695] *Ibid.*, hlm. 8.

dari fraksi-fraksi yang disampaikan pada rapat sebelumnya mengenai pemberhentian dan mekanisme pemberhentian Presiden. Berikut kutipannya.

> butir yang kedua, Pasal 3 Ayat (4). Ketentuan mengenai *impeachment*, di situ disebutkan, melakukan tindak pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penyuapan dan/atau, dan seterusnya. Pertanyaannya adalah, apakah tindak pidana penyuapan itu bukan merupakan tindak pidana kejahatan? Mengapa tidak cukup dengan melakukan tindak pidana, dan/atau perbuatan tercela. Menurut pandangan saya, pasal dalam *impeachment* seyogianya memuat unsur, siapa yang berhak mengajukan tuntutan, DPR atau DPD? Kepada siapa diajukan? Kepada MPR atau Mahkamah Konstitusi, lembaga yang mempunyai wewenang memberhentikan. Dari pandangan Fraksi PDIP tidak mencantumkan lembaga yang berhak mengajukan tuntutan. Perbuatan tercela dapat digunakan sebagai alasan untuk memberhentikan Presiden. Tetapi perbuatan tercela menurut pandangan siapa? Hal ini harus ditegaskan dalam rumusan pasal tentang *impeachment*.
>
> Butir ketiga. Pemberian hak yang penuh menyusun kabinet dapat diberikan kepada, saya ulangi, pemberian hak yang penuh menyusun kabinet dapat diberikan dalam hal Presiden memperoleh dukungan suara mayoritas memilih dari satu partai politik. Jika Presiden terpilih hasil koalisi maka tidak tepat memberikan hak sepenuhnya menyusun kabinet. Perbuatan tercela yang kurang berarti pun dapat digunakan sebagai alasan untuk menjatuhkan Presiden. Pemberian hak sepenuhnya menyusun kabinet kepada Presiden hanya sesuai jika didukung dengan sistem 2 (dua) partai. Dalam konfigurasi sistem multi partai, cara pembentukan dengan pola parlementer itu lebih tepat. Artinya, bahwa cara pembentukan kabinet dengan mempertimbangkan perimbangan kekuatan politik di dalam parlemen.
>
> Butir berikutnya mengenai pemahaman *fixed term*. Selama 5 (lima) tahun masa jabatannya tidak boleh diganggu atas pelaksanaan kebijakan. Pada akhir masa jabatannya tidak perlu menyampaikan pertanggungjawaban politik. Pada akhir masa jabatan, Presiden hanya diwajibkan menyampaikan memori akhir masa jabatan, dan tidak perlu dievaluasi. Pemilihan Presiden periode berikutnya praktis akan mempertimbangkan kinerja Presiden yang tidak

hanya dapat dibaca dari memori akhir masa jabatan, atau pidato pertanggungjawaban. Hal yang terakhir mengenai Mahkamah Konstitusi. Pandangan PDIP tentang usul bahwa lingkungan lembaga Kehakiman perlu dibentuk Mahkamah Konstitusi, belum memberikan jawaban tentang tempat Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dalam struktur ketatanegaraan. Hal ini berarti belum memberikan jawaban apakah Mahkamah Agung tetap merupakan bagian Mahkamah Agung, atau berdiri di samping Mahkamah Agung. Saya ulangi, Mahkamah Agung berdiri di samping Mahkamah Konstitusi. Yang terakhir mestinya yang terpetik Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga yang melaksanakan fungsi peradilan, sehingga jangan diberikan fungsi memberikan pertimbangan kepada DPR dalam kaitannya dengan *impeachment*. Salah satu usul dari PDIP yang bisa ketahui dari tanggapan PDIP terhadap pandangan Tim Ahli, akan memberikan fungsi Mahkamah Konstitusi itu dalam bentuk fungsi pertimbangan kepada DPR yang berkaitan dengan persoalan *impeachment*. Sistem presidensiil atau sistem pemisahan kekuasaan harus semaksimal mungkin dilaksanakan. Jika Mahkamah Konstitusi sudah memberikan pertimbangan kepada DPR maka sulit posisi Mahkamah Konstitusi untuk berposisi sebagai lembaga yang netral dalam mengadili perkara *impeachment*. Seharusnya yang perlu dipertimbangkan, terbentuknya Jaksa independen yang memberikan pertimbangan teknik hukum kepada DPR, sebelum secara politis DPR memutuskan untuk penyelesaian politik di MPR.

Hal-hal yang perlu dipertimbangkan tentang mekanisme *impeachment* dengan proses sebagai berikut : 1. Jaksa independen dibentuk oleh DPR. 2. Jaksa independen melakukan pemeriksaan dan penyelidikan, dan hasilnya disampaikan kepada DPR. 3. DPR secara politis memutuskan perlu atau tidaknya meng-*impeach* Presiden. Dalam hal perlu diputuskan *impeachment*, DPR meminta MPR menyelenggarakan Sidang Istimewa. 4. MPR menyerahkan perkara itu kepada Mahkamah Konstitusi untuk diperiksa dan diadili. 5. Terakhir, atas putusan Mahkamah Konstitusi, MPR mengambil putusan politik yang berupa pemberhentian atau bukan pemberhentian Presiden.[696]

[696] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 789-790.

Selanjutnya, Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB menyampaikan pendapatnya terkait dengan *impeachment*, berikut kutipannya.

> Dan yang keempat dalam rangka proses *impeachment* saya setuju bahwa pada butir 4 atau Ayat ke 4 dari Alternatif memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya apabila terbukti melanggar Undang-Undang Dasar, melanggar haluan negara tidak ada, mengkhianati negara, melakukan tindak pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penyuapan yang terakhir dan atau melakukan perbuatan yang tercela. Menurut saya juga tidak perlu mengapa karena tidak ada tolak ukur perbuatan tercela itu seperti apa. Karena menurut saya dia melakukan tindak pidana penyuapan juga tercela, pidana kejahatan juga tercela jadi melakukan perbuatan yang tercela ini sangat subyektif dan sangat politis. Ini nanti akan menjadi persoalan baru sehingga menurut saya tidak perlu dan inilah tugas-tugas yang bisa dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai *joint session* sedangkan, menilai pertanggungjawaban tidak perlu Majelis Permusyawaratan Rakyat itu dan kemudian kalau soal membentuk Badan Pekerja,
>
> saya kira itu sesuatu yang tidak perlu masuk dalam Undang-Undang Dasar itu satu kewenangan yang apalagi dengan tugasnya *joint session* satu tidak ada Badan Pekerja lagi, saya kira demikian untuk Pasal 3 ini. Terima Kasih.[697]

Selanjutnya pembahasan mengenai *impeachment* dibahas pada Rapat Komisi A Sidang Tahunan MPR Ke-2, tanggal 5 November 2001, dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda Pembahasan dan Perumusan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945. Sehubungan dengan pemberhentian Presiden, Hartono Mardjono dari F-PDU menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Tentang kemungkinan pemberhentian Presiden atas usul DPR. Catatan saya pertama, DPR dalam kaitan dengan usul pemberhentian Presiden dan memberhentikan Presiden, seolah-olah berfungsi ganda. Ketika mengusulkan Presiden untuk diturunkan kepada Majelis dia seakan-akan berfungsi sebagai Jaksa Penuntut Umum. Tapi ketika para anggota DPR masuk MPR, dia berubah fungsi menjadi hakim.

[697] Risalah Rapat ke-21 PAH I BP MPR, 10 Juli 2001, hlm. 35.

Ini patut kita pertimbangkan bahwa sistem negara hukum kita saya kira tidak membenarkan kalau satu lembaga berfungsi ganda seperti itu, apalagi ketika mengusulkan tentunya DPR kepada Majelis akan memberikan argumentasi tentang kesalahan-kesalahan Presiden. Tapi ketika dia duduk menjadi anggota MPR, dia menjadi hakim yang akan memutuskan padahal dia mayoritas jumlahnya di dalam Majelis. Ini satu masalah.

Yang kedua adanya pencantuman usul bahwa DPR kalau mengusulkan itu mengajukan lebih dahulu kepada Mahkamah Konstitusi atas pelanggaran-pelanggaran. Saya mempertanyakan apakah kita akan kembali memberlakukan Asas *Forum Free* dari Presiden. Apakah Presiden di dalam kesalahan-kesalahan itu hanya boleh diadili oleh Mahkamah Konstitusi apakah melalui proses hukum biasa sesuai dengan landasan negara hukum.

Tadi disebut mengenai masalah negara hukum, saya berpendapat dengan istilah bahwa kita adalah negara hukum, menurut pendapat saya sudah cukup, karena negara hukum itulah yang saya selalu mengkritik, kita selalu berbicara tentang supremasi hukum. Saya menganggap, istilah supremasi hukum itu merupakan sepertiga dari prinsip negara hukum, karena negara hukum itu meliputi tiga unsur, yaitu *supremacy of law*, *equality before the law*, *due process of law*. Kalau tadi disinggung misalnya, ada saudara kita, yang terhormat, hukum itu bisa, tidak, kalau negara hukum itu mesti demokratis. Karena ketiga-tiga unsur itu termasuk, kecuali kalau negara hukum sulapan, itu saya bisa mengerti. Tapi kalau negara hukum itu bisa mencakup ketiga-tiganya. Jadi, kembali yang paling inti adalah tadi yang lain tetap, dan alternatif sudah kami sampaikan. Tapi saya mohon diperhatikan betul tentang Pasal 7 tadi.[698]

Rapat Komisi A Sidang Tahunan MPR Ke-2 (Lanjutan-1), tanggal 5 November 2001, dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda Pembahasan dan Perumusan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945, Sayuti Rahawarin dari F-PDU menyampaikan pendapatnya terkait dengan masa jabatan Presiden sebagai berikut.

[698] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 97-98.

> Pasal 7 : "Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan". Jadi kata dalam jabatan yang sama itu *kan* kalimat di atas sudah terurai, itu sudah jelas, orang sudah dapat memahami, jadi: "Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan".[699]

Kemudian, Paturangi Parawansa dari F-PG menyampaikan pendapatnya terkait dengan pemberhentian Presiden apabila melakukan pelanggaran terhadap aturan yang ditetapkan undang-undang, berikut pendapatnya.

> Pasal 7A ini di mana bisa diberhentikan atau dimakzulkan apabila dia melanggar aturan-aturan Tap ke dalam undang-undang. Karena itu saya sependapat bahwa aturan *impeachment* ini harus ada di dalam ini, harus ada di dalam pasal-pasal yang baru kita ini. Dan saya kira, kita mengatakan amit-amit jabang bayi, jangan setiap Presiden itu kena *impeachment*. Di Amerika saja kan beberapa puluh tahun baru ada *impeachment* antara Presiden Nixon. Dan kemudian yang terakhir, tapi juga bisa dicegah. Itu saya kira. Jadi ini kita berharap ini merupakan *emergency exit*. Kita buka, kalau memang diperlukan dan tidak perlu kita buka, kalau tidak diperlukan. Dan jangan kita coba [700]

Terkait dengan peranan lembaga yang dapat memberikan *impeachment* terhadap Presiden, Paturangi Parawansa berpendapat sebagai berikut.

> ...dalam proses *impeachment* ini saya juga minta agar Dewan Perwakilan Daerah itu diikutsertakan. Ada punya peranan dia di dalam, sebab dia wakil rakyat, dia dari daerah.[701]

Kemudian, I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri menambahkan pendapatnya terkait dengan *impeachment* terhadap Presiden, sebagai berikut.

> Kemudian menyangkut *impeachment* yang dikemukakan pada Pasal 7A. Kalau kita perhatikan rumusan dari 7A ini

[699] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 151.
[700] *Ibid.*, hlm. 154.
[701] *Ibid.*, hlm. 154.

berarti suatu langkah kemajuan yang luar biasa. Kalau dulu *impeachment* itu pada Presiden itu oleh DPR proses awalnya itu berdasarkan anggapan sungguh-sungguh terjadi pelanggaran GBHN. Tetapi perlu dibatasi betul *impeachment* itu untuk Presiden, itu betul-betul ada bukti di sini. Terbukti telah melakukan tindak pidana pelanggaran hukum yang secara limitatif dikemukakan pada Pasal 7A. Di samping terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Kami sangat sependapat sekali pada Pasal 7A ini.[702]

Selanjutnya, Taufiqurrahman Saleh dari F-KB mengusulkan agar Pasal 7A yang terkait dengan sebab atau alasan *impeachment* terhadap Presiden agar dipertegas, berikut pendapatnya.

Pasal 7A misalnya yang menyebutkan ada tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela. Ini harus, juga harus kita detailkan begitu. Karena kalau tidak itu nanti timbullah suatu masalah-masalah baru yang sebetulnya bukan masalah ya kita masalahkan. Ini juga suatu pengalaman bahwa karena memang demokrasi itu hakekatnya bukan suatu sistem yang *perfect*, yang sempurna, di dalam perjalanannya mesti terjadilah seringkali terjadi penyanderaan-penyanderaan dan manipulasi-manipulasi oleh kepentingan yang kuat, bukan kepentingan yang benar. Sehingga setiap celah di dalam rumusan kalimat yang bisa interpretasi dan *interpretable*, ini akan berarti kelembagaan konflik kita belum detail sehingga mudah menimbulkan konflik-konflik baru, ini yang perlu kita hindari. Sehingga rumusan-rumusan ini, ya harus lebih detail. Kita detailkan dalam artian, kecuali yang sudah dipesankan, untuk diatur oleh undang-undang.

Pasal-pasal yang masih perlu didetailkan, itu juga harus ada peluangnya untuk itu. Tapi kalau terus berhenti seperti Pasal 7A ya tidak ada penjelasannya, tidak ada yang lainnya, sehingga penafsirannya ini bisa utuh apa tidak? Itu saya melihat kalimat ini masih bisa dikembangkan sehingga kurang detail itu. Itu salah satu faktor yang perlu kita jangan sampai terjadi lagi. Peraturan kita ini sifatnya terlalu umum, sehingga banyak sekali umum-umum yang bisa menafsirkan itu [703]

[702] *Ibid.*, hlm. 165.
[703] *Ibid.*, hlm. 168.

Bambang Sadono dari F-PG mengemukakan pendapatnya, sebagai berikut.

> Kemudian yang tadi yang berbagai persyaratan yang dikaitkan dengan kalau pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden tadi, Pasal 7A. Ini di situ akan kelihatan betapa rumusan-rumusan hukum yang akan sulit kita pertanggungjawabkan. Jadi ada persyaratan misalnya pidana berat, apa nanti yang dimaksud pidana berat? Dan di sebelahnya itu ada perbuatan tercela, jadi jarak antara yang begitu berat dengan yang begitu sederhana, itu jadi satu. Jadi sebenarnya rumusan-rumusan yang semacam ini yang nanti mungkin diperlukan perbaikan.[704]

Selanjutnya, Soewignyo dari F-PDIP menyampaikan usulan perubahannya secara *to the point*, sebagai berikut.

> Kemudian Pasal 7 tetap sebagaimana hasil BP. Pasal 7A, juga demikian. 7B kami menerima hasil BP. Pasal 7B ini Ayat (1), Ayat (2) maupun Ayat (3)-nya. Hanya Ayat (3) ada revisi sedikit : "Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam Sidang Paripurna, yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat". Argumentasinya sama dengan yang dikemukakan oleh Pimpinan Fraksi tadi. Ayat (4) sama, (5) tetap sama, Ayat (6), (7) tetap sama. Kemudian 7C, 7C ini dihapus saja, *nggak* perlu dimasukkan dalam Pasal 7C ini.[705]

Selanjutnya, Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan pendapatnya terkait dengan Pasal 7 C mengenai pembekuan Presiden maupun pembubaran DPR, berikut pendapatnya.

> Karena 7C ini mengadopsi pada Penjelasan. Kita paham bahwa Penjelasan yang normatif kita angkat ke pasal-pasal. Sehingga dengan demikian, karena berdasarkan pengalaman, baik pada zaman Orde Lama maupun zaman Reformasi, terjadi usaha membekukan dan membubarkan DPR. Oleh karena itu, di situ harus tercantum : "Presiden tidak dapat membekukan dan atau membubarkan Dewan Pertimbangan Rakyat dan atau DPD". Itu saja usul kami, tambahan perubahan dari 7C ini.[706]

[704] *Ibid.*, hlm. 173-174.
[705] *Ibid.*, hlm. 172.
[706] *Ibid.*, hlm. 187.

Selanjutnya pada Rapat Komisi A Sidang Tahunan MPR Ke-3 (Lanjutan), tanggal 6 November 2001, dipimpin oleh Zain Badjeber, dengan agenda Pembahasan dan Perumusan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945, mencuat kembali pembahasan mengenai *impeachment*. Tetapi, pembahasannya lebih mengarah pada lembaga yang dapat memberikan *impeachment* tersebut.

Harjono dari F-PDIP menyampaikan pendapat terkait dengan lembaga yang mempunyai kewenangan meng-*impeach* Presiden. Berikut pendapatnya.

> kemudian Mahkamah Konstitusi diberi wewenang tambahan yaitu wewenang untuk melakukan *impeachment*. Sebetulnya ada terkandung maksud bahwa proses untuk menjatuhkan Presiden dengan sistem yang lama, itu masih dalam batas antara mosi tidak percaya ataukah proses hukum. Oleh karena itu dengan sistem *impeachment*, institusi ini secara tegas, *fixed term* yang diberikan kepada Presiden itu hanya boleh diganggu dalam keadaan luar biasa di mana Presiden secara pribadi melakukan perbuatan-perbuatan melanggar hukum. Oleh karena itu dalam *impeachment* sebetulnya ada tiga persoalan, maaf harus saya bahas karena harus menjelaskan juga dengan posisi Mahkamah Konstitusi. Dalam proses *impeachment* itu ada tiga persoalan. Persoalan atau *issue of fact* faktanya, *issue of law* atau hukumnya, dan *political process* atau proses politiknya. Itu kemudian kita berikan kepada Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi akan memeriksa kalau DPR beranggapan atau ada dugaan bahwa Presiden melakukan perbuatan melanggar hukum. Pemeriksaannya bagaimana? Pemeriksaannya secara yudisial, kalau terbukti, dengan terbukti ada putusan dari Mahkamah Konstitusi bahwa Presiden melakukan perbuatan sebagaimana yang dituduhkan, lalu diserahkan kepada *political process*.
>
> *Political process*-nya kepada MPR apakah dia akan diberhentikan atau tidak, apakah dia terbukti melakukan korupsi, tapi korupsinya kira-kira bolehlah seratus juta, apakah seratus juta itu alasan kuat untuk menurunkan. *That's all*, itu bukan persoalan hukum lagi tapi *political process*. Jadi dengan Mahkamah Konstitusi kemudian dihubungkan dengan *impeachment* yang terpaksa ditaruh di

dalam Pasal 7, itu hubungannya adalah untuk memperkuat sistem presidensial juga.[707]

Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG menyampaikan mekanisme *impeachment* terhadap Presiden sebagai berikut.

> Presiden yang memang betul-betul dipilih secara langsung oleh rakyat, yang memiliki masa *fixed term* lima tahun. Tapi dia pun bisa diusulkan untuk diberhentikan apabila memang yang bersangkutan telah melampaui kewenangan atau melakukan pelanggaran hukum. Usulan itu juga berasal dari rakyat yang diwakili oleh DPR. Tapi dalam prinsip negara hukum tidak bisa penyelesaian itu hanya melalui mekanisme politik antara DPR dengan Presiden atau oleh Majelis, tapi justru dalam prinsip negara hukum harus ada pembuktian putusan hukumnya. Di sinilah dibutuhkan kekuasaan kehakiman kembali.[708]

Masalah *impeachment* Presiden kembali dibahas saat membahas Mahkamah Konstitusi. Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Di dalam Pasal 7B memang ada dikatakan memberikan putusan, bukan putusan hukum sedangkan di sini adalah pendapat hukum. Yang dimaksudkan dengan Pasal 24A Ayat (3), pendapat hukum ini adalah memberikan suatu putusan terhadap pendapat dari Dewan Perwakilan Rakyat yang disampaikan kepada Mahkamah Konstitusi terhadap alasan-alasan dilakukannya *impeachment*.
>
> Jadi pendapat Dewan Perwakilan Rakyat lah yang diputuskan. Jadi akhirnya dia tidak memberikan suatu putusan, karena putusan itu biasanya memiliki sanksi-sanksi, sedangkan Mahkamah Konstitusi sama sekali tidak memberikan sanksi. Mahkamah Konstitusi hanya memberikan satu pendapat hukum, bahwa betul sudah terjadi suatu pelanggaran hukum, ya itu saja tugasnya.[709]

Selanjutnya, pada Rapat Komisi A Sidang Tahunan MPR Ke-5, 8 November 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda Laporan Tim Perumus, Pengesahan

---

[707] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 331.
[708] *Ibid.*, hlm. 334.
[709] *Ibid.*, hlm. 31.

Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 dan Rancangan Ketetapan MPR tentang Usul Pembentukan Komisi Konstitusi, dan Penyusunan Laporan. Ketua rapat, Jakob Tobing, memberikan narasi mengenai rancangan perubahan ketiga UUD 1945 yang merupakan hasil pembahasan dari tim perumus, berikut pemaparannya terkait dengan *impeachment* dan prosedurnya.

> Mengenai Pasal 7A. Ini adalah suatu berita acara umum tentang *exception* daripada apa yang ditentukan oleh Pasal 7. Pasal 7 ini menyatakan bahwa Presiden itu masa jabatannya itu *fixed*. Dan dia menjabat selama lima tahun. Kalau mau dipilih lagi ya untuk lima tahun berikut, dua kali berturut-turut. Kemudian yang 7A adalah ada *exception*. Jadi sangat ditegaskan sebagai *extraordinary*, keadaan *extraordinary*. Di mana idenya itu harus ada dulu terbukti melakukan pelanggaran-pelanggaran itu, atau terbukti sudah tidak memenuhi syarat lagi.
>
> *Nah*, jadi kita melanjutkannya dengan 7B yang sudah merupakan prosedur daripada bagaimana mekanisme daripada bagaimana berita acara umum itu dilakukan. Yang pertama, ini usul pemberhentian itu datangnya dari DPR. Tapi itu sebelum diajukan ke MPR harus terlebih dahulu DPR menyatakan, menyampaikan pendapatnya kepada Mahkamah Konstitusi. Jadi kalau DPR berpendapat Presiden sudah tidak lagi memenuhi syarat, itu tidak bisa DPR sendirian mengatakan itu sudah final, tidak memenuhi syarat. Dia menyampaikannya kepada Mahkamah Konstitusi.
>
> *Nah*, Mahkamah Konstitusi itu mengatur sendiri bagaimana caranya supaya suatu keputusan yang adil mungkin saja akan meminta tim-tim atau lembaga yang independen untuk memeriksa apakah betul Presiden tidak memenuhi syarat lagi atau sudah melanggar. Kalau dalam hal ini, DPR dapatnya dari mana itu, kesimpulan-kesimpulan itu. Itu adalah dalam rangka tugas pengawasan. Jadi bisa bermula dari rapat kerja, temuan dalam kunjungan kerja, laporan BPK, penyampaian laporan dari DPD, atau juga dari angket, interpelasi, pansus, dan sebagainya. Jadi suatu rangkaian panjang dalam rangka fungsi pengawasan. Tidak bisa *ujug-ujug*, terus ada saja pendapat itu.
>
> Kemudian DPR kalau sudah punya pendapat begitu, diparipurnakan. Setelah 2/3 dari 2/3 setuju maka dia

menjadi pendapat DPR. Dan itu yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi. *Nah*, kalau kemudian Mahkamah Konstitusi segera akan menyidangkan ini dalam sebuah majelis persidangan. Dan kemudian akan memeriksa, mengadili, dan memutuskan. Itu paling lambat dalam waktu 90 hari sudah ada keputusan. Setelah diterima permintaan itu dari DPR oleh Mahkamah Konstitusi. *Nah*, kalau kemudian Mahkamah Konstitusi memutuskan memang bersalah atau terbukti tidak lagi memenuhi syarat maka dewan menyampaikan pendapat itu kepada MPR melalui rapat paripurna DPR lebih dulu. Dan MPR begitu menerima itu, itu harus bersidang dalam waktu 30 hari untuk membuat keputusan. Apakah Presiden itu akan diberhentikan atau tidak diberhentikan. Jadi tidak harus memberhentikan, berhenti atau tidak. Kuorumnya adalah tiga perempat dan yang memutuskan itu minimum 2/3. Ini maksudnya tiga per empat agar supaya yang bersidang itu tidak hanya anggota DPR. Sebab anggota DPR itu sudah 2/3. Kalau misalnya hanya 2/3 nanti DPR bisa sendirian memutuskan lagi, itu kurang *fair*.

Kemudian halaman berikutnya Pasal 7C. Presiden tidak dapat membekukan dan atau membubarkan DPR. Pasal 8. *Nah*, ini jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatan. Ini adalah sesuatu yang selama ini kita praktekkan tapi lebih dipertegas dengan adanya kata-kata "diberhentikan". *Nah*, kalau dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, itu dalam waktu 60 hari sesudah kekosongan itu, MPR menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden baru, dari dua usul yang diajukan oleh Presiden. Ini karena Presiden dan Wakil Presiden itu satu pasangan. Jadi tentunya Presidennya yang dalam hal ini aktif siapa yang dia inginkan jadi Wakil Presiden. Tentunya mempertimbangkan macam-macam lah itu, termasuk konfigurasi politik dan sebagainya.

Itulah alternatif satu dan dua ini. Kalau dalam keadaan Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap bersama-sama, itu bagaimana? Ini ada alternatif, yang satu triumvirat, kita sudah tahu. Yang satu lagi itu di pelaksana tugas itu adalah Ketua DPR dan Ketua DPD, tapi hanya untuk selama 30 hari, untuk menyelenggarakan sidang istimewa MPR

> untuk memilih pasangan baru dari partai pemenang yang dulu, pada pemilu yang membentuk MPR itu.[710]

Sementara itu, Rapat Paripurna Masa ST MPR RI Ke-5, 4 November 2001, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi MPR terhadap Rancangan Putusan MPR hasil BP MPR dan usul pembentukan komisi-komisi MPR, ada sejumlah fraksi yang menyampaikan pemandangan umum terkait dengan pemberhentian dan proses pemberhentian Presiden.

F-PDKB melalui juru bicaranya, K. Tunggul Sirait, menyampaikan pokok-pokok pemandangan umum yang terkait dengan pemberhentian Presiden sebagai berikut.

> Apabila dalam masa jabatannya Presiden dan Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi pengkhianatan dan tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela dapat diberhentikan melalui *impeachment* di MPR. Dalam kaitan ini Fraksi PDKB juga mengusulkan agar *impeachment* diberlakukan bagi seluruh pejabat negara yang dipilih langsung oleh rakyat.[711]

Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya, TB. Soemandjaja SD., menyampaikan pemandangan umum terkait dengan *impeachment* sebagai berikut.

> Pola *impeachment* atau masa jabatan tertentu, pola warga negara atas informasi negara dan pemerintah, kemerdekaan pers, pola hak rakyat untuk komplain, birokrasi yang netral dan sebagai agen pelayan publik. Kesemuanya tentu perlu disusun dan dibuat supaya sistem presidentil dapat berjalan secara baik dan bertanggung jawab.[712]
>
> Bab maupun pasal-pasal yang ada kaitannya satu sama lain haruslah disinkronisasikan lagi, pengesahan bab dan pasal tersebut sangat tergantung dengan pengesahan bab dan pasal lain, antara lain : Bab II tentang MPR, berkenaan

[710] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 584-586.
[711] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 29.
[712] *Ibid*., hlm. 34.

dengan unsur dan kewenangan MPR; Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan yang berkaitan dengan pemilihan Presiden secara langsung, alasan-alasan *impeachment* serta lembaga yang berwenang melakukan peradilan terhadap kesalahan Presiden; Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat tentang khusus usulan *impeachment*;[713]

F-KB melalui juru bicaranya, Syarief M. Alaydarus, menyampaikan pemandangan umum terkait dengan *impeachment* sebagai berikut.

Selain tentang prosedur pemilihannya seorang Presiden mestinya dapat diberhentikan dengan masa jabatannya dengan forum *impeachment* namun diperlukan pengaturan-pengaturan untuk menjamin pengakuannya yang elegan dan yuridis seyuridis-yuridisnya dengan melibatkan Mahkamah Konstitusi tidak melulu alasan politis, apalagi yang mengenyampingkan hukum.[714]

F-PPP melalui juru bicaranya, Nurdahri Ibrahim Nain, menyampaikan pemandangan umum sebagai berikut.

Presiden dan Wakil Presiden terpilih bertanggungjawab langsung kepada rakyat, sehingga Majelis hanya dapat memberhentikannya apabila ada indikasi pelanggaran ketentuan-ketentuan dalam Konstitusi, setelah mendapatkan putusan dari Mahkamah Konstitusi. [715]

F-UG melalui juru bicaranya, Sulasmi Bobon Tabroni, menyampaikan pemandangan umum sebagai berikut.

4. Fraksi Utusan Golongan sangat menghargai rancangan Badan Pekarja Majelis yang mengajukan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Dasar yang memuat proses dan prosedur *impeachment*, yaitu pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden dalam hal melanggar ketentuan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar.[716]

F-PG melalui juru bicaranya, Baiq Isvie Rufaeda, menyampaikan pemandangan umum sebagai berikut.

Di samping itu agar pemerintahan tidak sewenang-wenang harus ada fungsi kontrol yang kuat dari parlemen yang

[713] *Ibid*., hlm. 43-44.
[714] *Ibid*., hlm. 49.
[715] *Ibid*., hlm. 55.
[716] *Ibid.,* hlm. 58.

dalam situasi dan keadaan tertentu dapat mengusulkan untuk memberhentikan dalam masa jabatannya dengan proses yang adil dan menjunjung tinggi hukum.[717]

F-PDIP melalui juru bicaranya, Pataniari Siahaan, menyampaikan pemandangan umum sebagai berikut.

Dalam rangka memperkokoh sistem Presidensial yang kita tetapkan maka ciri khas dari sistem ini harus dijadikan tolak ukur yaitu : (1) *fixed term* di mana masa jabatan Presiden adalah lima tahun dan tidak dapat dijatuhkan pada masa jabatannya. (2) Presiden adalah kepala pemerintahan sekaligus kepala negara. (3) *Checks and balances system* di mana semua lembaga negara saling mengawasi dan saling mengimbangi dan (4) *Impeachment*, di mana Presiden atau Wakil Presiden hanya dapat diberhentikan apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindakan berat lainnya atau perbuatan tercela maupun atau terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden. Hal yang menyangkut ciri khas sistem Presidensial ini telah diatus dalam Pasal 7, Pasal 7A dan Pasal 7B serta pasal-pasal yang mengatur pembukaan dengan kekuasaan lembaga-lembaga perwakilan, UUD 1945 dalam rancangan.

.....

Dalam konteks kehadiran Mahkamah Konstitusi sistem Presiden ditempatkan secara proporsional, Presiden dan Wakil Presiden dijaga jabatan dan hanya dapat diberhentikan jika ternyata Mahkamah Konstitusi telah memutuskan bahwa Presiden dan atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela dan atau tidak lagi tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden.[718]

Pembahasan mengenai pemberhentian dan proses pemberhentian Presiden tersebut kemudian dibawa ke Rapat Komisi A MPR. Jakob Tobing selaku Ketua Komisi A pada Rapat Paripurna Masa Sidang Tahunan MPR Ke-6, 8 November 2001,

[717] *Ibid.,* hlm. 60.
[718] *Ibid*., hlm. 64-65.

yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Laporan Komisi-Komisi Majelis, melaporkan hasil pembahasan Komisi A sebagai berikut.

Setelah melalui tahap-tahap pembahasan terhadap materi Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang telah dipersiapkan oleh Badan Pekerja MPR sebagaimana yang tertuang dalam lampiran Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/2000, Komisi A Majelis menyetujui rumusan keputusan sebagai berikut :

Pasal 7A

Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Pasal 7B

(1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

(2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.

(3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah Anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang

paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah Anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

(4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutuskan dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.

(5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.

(6) Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut.

(7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah Anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah Anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.[719]

Pada Rapat Paripurna Masa Sidang Tahunan MPR Ke-7, 8 November 2001, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Pendapat Akhir Fraksi-Fraksi MPR terhadap Rancangan Putusan MPR Hasil Komisi-Komisi MPR, sejumlah fraksi menyampaikan pendapat akhir terkait dengan pemberhentian dan proses pemberhentian Presiden.

[719] *Ibid.,* hlm. 641 dan 644-645.

F-PDIP melalui juru bicaranya, I Dewa Gede Palguna, menyampaikan pendapat akhir fraksi sebagai berikut.

> Dalam rangka memperkokoh sistem presidensiil yang akan kita tetapkan, maka ciri khas dari sistem ini harus dijadikan tolok ukur, yaitu :.....(4) *Impeachment*, di mana Presiden dan/atau Wakil Presiden hanya dapat diberhentikan apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.
>
> Hal-hal yang menyangkut ciri khas sistem presidensiil ini telah diatur dalam Rancangan Pasal 7, Pasal 7A dan Pasal 7B serta pasal-pasal yang mengatur kedudukan dan kekuasaan lembaga-lembaga negara dalam UUD 1945.[720]

F-PG melalui juru bicaranya, T.M. Nurlif, menyampaikan pendapat akhir fraksi sebagai berikut.

> Dan untuk menghindarkan adanya penyalahgunaan kekuasaan oleh Presiden dalam sistem presidensiil yang menganut kepastian atas masa jabatan lima tahun, harus dibangun sebuah mekanisme kontrol yang kuat dari DPR. Dan oleh karena itulah dalam Perubahan Ketiga ini dirumuskan pasal-pasal mengenai *impeachment*.
>
> .....
>
> Kekuasaan Kehakiman harus memiliki kewenangan memutus dugaan pelanggaran hukum yang diusulkan oleh DPR (*impeachment*) di samping kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.[721]

F-PPP melalui juru bicaranya, Mohammad Thahir Saimima, menyampaikan pendapat akhir fraksi sebagai berikut.

> Mahkamah Konstitusi pun wajib memberikan putusan terhadap pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar yang lebih dikenal dengan *impeachment*. Sehingga sebelum Dewan Perwakilan Rakyat mengambil putusan tentang dugaan terhadap pelanggaran yang dilakukan Presiden dan Wakil Presiden wajib meminta putusan

[720] *Ibid.,* hlm. 661.
[721] *Ibid.,* hlm. 663-664.

> Mahkamah Konstitusi tentang terbukti tidaknya suatu dugaan tersebut.[722]

Pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-7 (Lanjutan 1), 9 November 2001, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Pendapat Akhir Fraksi-Fraksi MPR terhadap Rancangan Putusan MPR Hasil Komisi-Komisi MPR, F-KB melalui juru bicaranya, Erman Suparno, menyampaikan pandangan akhir fraksi sebagai berikut.

> ....dengan mengucapkan *Bismillahirrahmanirrahim* FKB menyetujui hal-hal yang telah disepakati bersama, dan selanjutnya mencari dan menentukan pilihan yang terbaik dan dengan cara atau pengambilan keputusan yang terbaik terhadap hal-hal yang belum disepakati[723]

Pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-7 (Lanjutan), 9 November 2001, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Pendapat Akhir Fraksi-Fraksi MPR terhadap Rancangan Putusan MPR Hasil Komisi-Komisi MPR sejumlah fraksi menyampaikan pendapat akhir fraksi.

Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya, Umirza Abidin, menyampaikan pandangan akhir fraksi sebagai berikut.

> Memakzulkan atau *impeachment* Presiden dan wakil Presiden harus melalui mekanisme yang bertingkat yakni atas usul DPR dan jika Presiden diketahui telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan kepada negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat atau perbuatan tercela atau terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden.
>
> Usul tersebut bahkan terpenuhi oleh kepentingan Majelis hanya setelah mendapatkan putusan Mahkamah Konstitusi. Walaupun Presiden dan Wakil Presiden mempunyai kedudukan yang kuat boleh dicatat para MPR tetap diperlukan untuk menjamin pelaksanaan tugas Presiden dan Wakil Presiden tidak boleh menyimpang dari tujuan negara yang didirikan.[724]

---

[722] *Ibid.,* hlm. 668.

[723] Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Buku Ketiga Jilid 3 Risalah Rapat Paripurna ke-7 (Lanjutan 1) s/d ke-8 tanggal 9 November 2001 Masa Sidang Tahunan MPR RI tahun 2001, Sekretaris Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2001, hlm. 10.

[724] *Ibid.,* hlm. 12.

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Ishak Latuconsina, menyampaikan pandangan akhir fraksi sebagai berikut.

Berkenaan dengan *impeachment* sebagaimana diatur dalam Rancangan Pasal 2 dan 7(B) Fraksi TNI/Polri berpendapat bahwa pengertian *impeachment* bukan berarti pemberhentian tetapi adalah proses dakwaan atau dugaan telah terjadinya pelanggaran hukum. Yang selanjutnya memanggil petugas untuk menjelaskan guna mempertanggungjawabkan berkaitan dengan adanya dakwaan tersebut. *Impeachment* terhadap Presiden dan Wakil yang pada awalnya dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan dapat berakhir pada pemberhentian atau tidak diberhentikan Presiden dan Wakil Presiden, oleh Majelis. Hal ini perlu diwujudkan dalam perumusan ayat-ayat yang berkaitan dengan *impeachment* sedemikian rupa sehingga tidak terjadi salah penafsiran seolah-olah sejak awal proses *impeachment* yang diawali oleh DPR bertujuan untuk memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden. Menurut Pasal 7 Rancangan Undang-Undang Dasar '45 Presiden dan Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis atas usul DPR baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan dan tindak pidana berat lainnya dan atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Dari ketentuan Pasal 7 ini, untuk dapatnya Presiden dan Wakil Presiden diberhentikan terlebih dahulu harus ada satu pembuktian terhadap pelanggaran hukum atau pembuktian tidak ikut menyalahi Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan atas keputusan Mahkamah Konstitusi.

Dalam hal *impeachment* Fraksi TNI/Polri berpendapat masih ada kemungkinan terjadinya kerawanan yang dapat menimbulkan gejolak manakala keputusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa Presiden dan Wakil Presiden telah terbukti telah melakukan pelanggaran, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden atau DPR Majelis tidak memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden, Fraksi TNI/Polri berpendapat kerawanan yang timbul ini perlu diwaspadai oleh Majelis sehingga mampu menjatuhkan keputusan yang bijak dan arif terhadap usulan DPR. Untuk memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dengan mempertimbangkan

seluruh faktor yang berpengaruh terutama rasa keadilan masyarakat dan kepentingan negara dan bangsa.

Di pihak lain perlu diadakan sosialisasi dalam rangka meningkatkan kesadaran politik terhadap masyarakat sehingga dapat menerima keputusan-keputusan majelis secara rasional sepanjang telah memenuhi ketentuan konstitusional.[725]

F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, menyampaikan pandangan akhir sebagai berikut.

Kewenangan MPR hanyalah terbatas kepada kewenangan memberhentikan Presiden dalam masa jabatanya apabila Presiden melanggar ketentuan Undang-Undang Dasar ini, yaitu pelangaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, melakukan tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak memenuhi lagi syarat sebagai seorang Presiden/Wakil Presiden.

Fraksi kami sepenuhnya menyetujui tata cara pemberhentian Presiden yang diatur di dalam Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar ini. Dengan pengaturan seperti itu, *Insya Allah* pada masa-masa depan dan mudah-mudahan tidak akan timbul kembali sengketa dan silang pendapat mengenai tata cara pemberhentian Presiden sebagaimana yang kita alami terjadi pada masa-masa yang lalu.[726]

Pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-7 (Lanjutan 2), 9 November 2001, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Pendapat Akhir Fraksi-Fraksi MPR terhadap Rancangan Putusan MPR Hasil Komisi-Komisi MPR; Pengesahan Rancangan Putusan MPR Hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2001, sejumlah fraksi menyampaikan pendapat akhir terkait dengan *impeachment*.

F-KKI melalui juru bicaranya, A. Hamid Mappa, menyampaikan pendapat akhir sebagai berikut.

3. Sehubungan dengan *impeachment* dan rancangan Pasal 7 Ayat (1) B disebutkan sebagai berikut. Pasal 2 Presiden dan atau Wakil Presiden dapat diberhentikan masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul DPR baik

[725] *Ibid*., hlm. 20-21.
[726] *Ibid.,* hlm. 27-28.

apabila terbukti melakukan pelanggaran hukum, berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela dan apabila terbukti tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan atau Wakil Presiden.

Pasal 7B.

Usul pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh DPR kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutuskan pendapat DPR bahwa Presiden dan atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi penyuapan, tidak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela dan atau pendapat bahwa Presiden dan atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan atau Wakil Presiden.

Pendapat DPR bahwa Presiden atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan atau wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan DPR.

(3) Pengajuan permintaan DPR kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR

(4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan DPR itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.

(5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR.

(6) MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak MPR menerima usul tersebut.

(7) Keputusan MPR atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna MPR yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna MPR.

Sebuah tantangan yang tersebut di atas ada beberapa hal yang perlu dicermati, yakni.

Yang mengusulkan *impeachment* adalah selama Mahkamah Konstitusi mengambil keputusan maka Anggota DPR selaku Anggota MPR ikut pula mengambil akhir tentang *impeachment*. Mengusulkan DPR ikut pula memutuskan sedangkan Anggota DPR akan berjumlah sekitar ¾ dari Anggota MPR. Apakah hal seperti ini tepat dalam sistem *bicameral.*

Dari Pasal 7B Ayat (7) terlihat bahwa kuorum MPR untuk memutuskan *impeachment* adalah ¾ dan disetujui 2/3 dari anggota yang hadir. Apakah dalam sistem bikameral tidak dipisahkan kurung dari kedua kamar yang bersangkutan DPD dan DPRD. Bila mengikuti rancangan yang ada maka strukturnya bikameral, tetapi kurungnya unikameral. Bilamana mengikuti rancangan yang ada maka DPR yang menjadi pengusul *impeachment* sekaligus dominan dalam pengambilan keputusan *impeachment* karena Anggota DPR adalah ¾ Anggota MPR. Dengan demikian, maka Anggota DPR yang jumlahnya ¾ dari seluruh Anggota MPR dapat mengambil keputusan atas nama MPR tanpa perlu mengindahkan secara signifikan suara Anggota DPD. Apakah konsep seperti ini mengandung *checks and balances* sebagai diinginkan dalam sistem bikameral.[727]

F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, menyampaikan pendapat akhir sebagai berikut.

Sebagai konsekuensi dari sistem Kabinet Presidensial... Presiden dan atau Wakil Presiden dapat di-*impeach* atau atas usul DPR setelah mendapat putusan hukum dari

[727] *Ibid.,* hlm. 81-83.

Mahkamah Konstitusi.[728]

Setelah fraksi-fraksi menyampaikan pendapat akhir, M. Amien Rais selaku ketua rapat mengesahkan rancangan Pasal 7A dan 7B sebagaimana yang diusulkan oleh Komisi A menjadi Pasal 7A dan 7B UUD 1945.[729]

4. Hasil Pada Perubahan Ketiga

Dengan disahkannya rumusan Pasal 7A dan 7B ini maka setelah Perubahan Ketiga ini, dalam UUD 1945 terdapat ketentuan yang mengatur *impeachment* dan prosedurnya. Berikut ini rumusan Pasal 7A dan 7B.

Pasal 7A

Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Pasal 7B

(1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

[728] *Ibid.,* hlm. 88-89.
[729] *Ibid.,* hlm. 102.

(2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.

(3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

(4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.

(5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.

(6) Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut.

(7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.

H. Larangan Pembekuan dan/atau Pembubaran DPR

Pada perubahan pertama (1999) dan kedua (2000) tidak ada satu pun anggota PAH yang membahas mengenai pembubaran dan/atau pembekuan DPR. Pembicaraan mengenai baru hal tersebut terjadi pada perubahan ketiga (2001).

Meskipun dalam perubahan ketiga, para anggota PAH I telah dibekali materi Perubahan Rancangan UUD 1945 hasil Badan Pekerja MPR RI tahun 1999-2000 sebagaimana yang tercantum dalam lampiran TAP No. IX/MPR/Thn. 2000. Namun, khusus mengenai Pasal 7C tidak ada materi perubahan yang disiapkan oleh BP MPR.

Selain tidak ada materi rancangan perubahan UUD, pada perubahan ini juga tidak banyak anggota PAH I yang membahas mengenai pembubaran dan/atau pembekuan DPR. Setidaknya hanya ada dua anggota PAH I yang menyampaikan pendapatya secara resmi dalam rapat, yaitu Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP dan Afandi dari F-TNI/Polri.

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-14 tanggal 10 Mei 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Pembahasan perubahan UUD 1945 Bidang Politik dan Hukum dan lain-lain, Ali Hardi Kiaidemak berbicara mengenai pembekuan dan/atau pebubaran DPR. Dalam kesempatan tersebut, ia meminta agar UUD 1945 mengatur mengenai larangan Presiden membubarkan atau membekukan DPR.

> nanti Penjelasan akan ditiadakannya di mana masalah Presiden tidak bisa membubarkan DPR, DPR tidak bisa menjatuhkan Presiden. Itu ada dalam penjelasan umum di butir VII. Itu kan ada kesepakatan kita yang substansial kita cakup di sini. Apakah kita muat dalam batang tubuh ini? Jadi maksud kami supaya itu dimuat di situ sehingga tidak lagi seperti sekarang ini. Dikatakan Presiden tidak akan membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat tapi katanya mau membekukan seperti tahun 1960.[730]

Setelah Rapat PAH I BP MPR Ke-22 tanggal 17 Juli 2001, selanjutnya diadakan Rapat Sidang Tahunan BP MPR Ke-3, tanggal 29 Agustus 2001 dengan agenda antara lain: penentuan waktu penyelenggaraan sidang tahunan MPR, pembahasan dan pengesahan perubahan jadwal acara rapat-rapat badan pekerja MPR masa sidang tahunan MPR 2001, laporan perkembangan pelaksanaan tugas PAH BP MPR.

Rapat Sidang Tahunan BP MPR Ke-3 ini dilaksanakan setelah MPR melaksanakan Sidang Istimewa pada tanggal 21-26 Juli 2001. Sidang Istimewa ini merupakan reaksi atas pembekuan DPR dan MPR-RI oleh Presiden Abdurrahman Wahid yang dituangkan dalam Maklumat Presiden, tanggal 23 Juli 2001. Forum konstitusional tersebut telah menghasilkan beberapa putusan penting berupa: sikap Majelis Permusyawaratan Rakyat yang menyatakan bahwa Maklumat Presiden tanggal 23 Juli 2001 adalah tidak sah karena bertentangan dengan hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum; kemudian memberhentikan Saudara Abdurrahman Wahid sebagai Presiden Republik Indonesia; kemudian menetapkan Wakil Presiden Republik Indonesia Megawati Soekarnoputri sebagai Presiden Republik Indonesia menggantikan Abdurrahman Wahid; serta mengangkat Saudara Hamzah Haz sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia.[731]

---

[730] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 491.

[731] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 2.

Dalam Rapat ke-3 Sidang Tahunan BP MPR, tanggal 29 Agustus 2001, tidak ditemukan rumusan pasal yang mengatur bahwa Presiden tidak dapat membekukan dan/ atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat. Selanjutnya dilaksanakan Rapat PAH I Ke-23, tanggal 4 September 2001, namun pada rapat PAH I ke-23 sampai rapat ke 25 tahun 2001, tidak ditemukan adanya pembahasan mengenai pembekuan atau pembubaran DPR oleh Presiden. Wacana pembubaran DPR baru muncul ketika Rapat PAH I BP MPR Ke-26 tanggal 10 September 2001.

Rapat PAH I BP MPR Ke-26 tanggal 10 September 2001, dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Pembahasan Perubahan Bab II UUD 1945 dan lain-lain.

Afandi dari F-TNI/Polri mengusulkan agar DPR tidak bisa dibubarkan oleh Presiden. Begitu juga sebaliknya, Presiden tidak bisa dibubarkan oleh DPR. Hal ini sebagai upaya adanya keseimbangan antara Presiden dan DPR karena kedua lembaga negara tersebut sama-sama dipilih langsung oleh rakyat.

> DPR tidak bisa dibubarkan oleh Presiden. Demikian juga Presiden tidak bisa diturunkan oleh DPR. Oleh karena itu, ini harus supaya ada keseimbangan Presidennya dipilih langsung dan DPR dipilih langsung. Itu yang pertama.[732]

Hasil pembahasan PAH I kemudian disampaikan pada Rapat BP MPR ke-5, tanggal 23 Oktober 2001, dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Laporan Panitia *Ad Hoc* BP MPR; Pengesahan Rancangan Putusan MPR Hasil BP MPR; Penutupan Rapat Badan Pekerja MPR Masa Sidang Tahunan MPR 2001.

Selanjutnya, PAH I menyepakati hal-hal yang terkait dengan rumusan pasal mengenai larangan pembekuan/ pembubaran DPR oleh Presiden dalam Pasal 7C sebagai berikut.

[732] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 234.

Pasal 7C
Presiden tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden tidak dapat membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 7C tersebut kemudian disahkan menjadi salah satu pasal dalam Rancangan Putusan MPR hasil BP MPR dan kemudian disampaikan pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-5, tanggal 4 November 2001, dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-fraksi MPR terhadap Rancangan Putusan MPR hasil Badan Pekerja MPR dan Usul Pembentukan Komisi-komisi MPR. Dalam risalah Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR 2001 Ke-5 ini, tidak ditemukan pembahasan mengenai Pasal 7 C dalam pemandangan umum fraksi-fraksi. Dalam rapat ini pula dibentuk komisi-komisi, salah satunya komisi A yang bertugas membahas perubahan ketiga UUD 1945 dan Rantap Pembentukan Komisi Konstitusi. Selanjutnya, Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 hasil kerja Badan Pekerja MPR dalam komisi-komisi.

Larangan Pembekuan dan/atau pembubaran DPR akhirnya dibawa ke Rapat Komisi A. Pada Rapat Komisi A Sidang Tahunan MPR Ke-2 (Lanjutan 1), 5 November 2001, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda Pembahasan dan Perumusan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945, Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Pasal 7C, perlu kita renungkan ketika dikatakan : "Presiden tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden tidak dapat membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat". Ini juga akan berkait dengan tidak bertanggungjawab kepada DPR, ya kalau kita menerima bikameral berarti DPD juga harus itu. Tetapi kalau dengan kata tidak bertanggung jawab, implikasinya terlalu luas. Oleh karena itu, kalau menurut hemat kami, cukup saja di Pasal 7C itu muatannya adalah : "Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan DPR". Atau kalau mau dilengkapkan tapi jangan menggunakan tidak

> bertanggung jawab, tapi "Presiden tidak dapat diberhentikan oleh DPR". Kalau istilah waktu lalu, dijatuhkan, mosi tidak percaya. Jadi kalau mau dipertahankan: "Presiden tidak dapat diberhentikan oleh DPR dan Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan DPR". Tapi kita sudah pengalaman kemarin itu bukan dibubarkan, tapi dibekukan. Jadi barangkali pengalaman itu menjadi bahan kita untuk menyempurnakan kalimat ini.[733]

Hal senada disampaikan pula oleh I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri yang menyampaikan pendapatnya terkait dengan pembekuan Presiden maupun pembubaran DPR, berikut kutipannya.

> Kemudian untuk Pasal 7C : "Presiden tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat". Kami kira, kita semuanya sependapat hal ini. Namun demikian, timbul pertanyaan apakah perlu ini kita kemukakan? Mungkin tidak perlu kita cantumkan di dalam ini. Namun demikian, rumusan selanjutnya Presiden tidak dapat membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat, ini tidak dapat membubarkan atau membekukan, ini kami kira masih relevan untuk dicantumkan pada Pasal 7C itu. Mengapa? Dalam kaitan dengan pasal-pasal sebelumnya *impeachment* di mana DPR di dalam proses *impeachment* yang mempunyai kewenangan sesuai dengan Pasal 7B yang kami kemukakan tadi. Sehingga kalau DPR dari awal bisa dalam proses *impeachment* mempunyai peranan, namun demikian perlu kita tandaskan di sini bahwa walaupun demikian, jadi Pasal 7C ini : "Presiden tidak dapat membekukan atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat". Jadi suatu rangkaian yang harus kita lihat dari pasal-pasal sebelumnya.[734]

Setelah melalui tahap-tahap pembahasan terhadap materi Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang telah dipersiapkan oleh BP MPR sebagaimana yang tertuang dalam lampiran Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/2000, Komisi A Majelis menyetujui rumusan keputusan terkait dengan Pasal 7C sebagai berikut.

---

[733] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 163.

[734] *Ibid.*, hlm. 165.

Pasal 7 C

Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat.

Hasil rumusan Pasal 7C yang telah disepakati dalam Rapat Komisi A, kemudian disampaikan pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-7 (Lanjutan 2), tanggal 9 November 2001, yang dipimpin oleh M. Amien Rais. Selanjutnya, rancangan tersebut disahkan sebagai bagian dari Perubahan Ketiga UUD 1945.

Adapun rumusan Pasal 7C hasil perubahan berbunyi sebagai berikut.

"Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat".

I. Presiden Berhalangan

Sebelum perubahan UUD 1945, Pasal 8 yang mengatur ketentuan apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya hanya terdiri dari satu Ayat. Setelah perubahan, pasal tersebut berisikan 3 ayat. Ayat (1) dan Ayat (2) diputuskan oleh MPR pada perubahan kedua tahun 2000, sedangkan Ayat (3) diputuskan pada perubahan keempat tahun 2002.

Perubahan terhadap Pasal 8 tersebut dapat dimaknai sebagai usaha untuk mengatur apabila terjadi kekosongan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam waktu berbeda, serta kekosongan dalam waktu yang bersamaan. Perubahan tersebut juga bisa dimaknai sebagai usaha untuk menegaskan solusi konstitusional agar tidak terjadi kekosongan kepemimpinan nasional yang dapat berakibat fatal dalam proses berbangsa dan bernegara.

Pasal 8 Ayat (1) mengatur apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya. Rumusan yang terdapat dalam Ayat (1) merupakan hal otomatis karena Wakil

Presiden secara konstitusional harus tampil sebagai pengganti Presiden.

Ayat (1) di atas mengalami sedikit penambahan dan perbaikan redaksi kata. Penambahan yang dimaksud adalah dimasukkannya kata "diberhentikan", sedangkan kata yang diperbaiki adalah "digantikan" diubah "diganti" saja. Penambahan kata "diberhentikan," dimaksudkan apabila berhentinya seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden diakibatkan dari luar diri Presiden dan/atau Wakil Presiden, yaitu tiga lembaga tinggi negara (DPR, MK, dan MPR) sebagaimana yang diatur di dalam dalam ketentuan Pasal 7A dan 7B.

Adapun ketentuan Pasal 8 Ayat (2) yang mengatur tentang pengisian jabatan Wakil Presiden yang kosong oleh MPR dengan memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden, terkait erat dengan ketentuan Pasal 6A. Dua calon Wakil Presiden yang akan mengisi jabatan wakil Presiden yang kosong diajukan oleh Presiden sebagai konsekuensi logis dari ketentuan bahwa Presiden dan Wakil Presiden merupakan pasangan sehingga ketika terjadi kekosongan Wakil Presiden yang menjadi pasangan Presiden, maka Presiden diberi hak oleh UUD 1945 mengajukan calon Wakil Presiden kepada MPR.

Di sisi lain, Pasal 8 Ayat (3) dimaksudkan agar jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, telah ada solusi konstitusional yang ditentukan dalam UUD 1945. Dengan ada ketentuan seperti itu diharapkan di kemudian hari tidak timbul krisis ketatanegaraan yang berkepanjangan.

Terhadap ketiga rumusan ayat di atas, MPR pada perubahan ketiga mengambil keputusan secara musyawarah mufakat. Namun sebelum itu, terjadi perdebatan yang cukup panjang di antara mereka khusunya di PAH III dan PAH I BP MPR. Pembicaraan mengenai Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam

masa jabatannya sudah sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 8, sudah dibicarakan sejak perubahan pertama tahun 1999. Meskipun pada akhirnya, pasal tersebut baru berhasil diubah pada perubahan ketiga tahun 2001.

1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama

Rapat PAH III BP MPR Ke-1, tanggal 7 Oktober 1999, dipimpin oleh Harun Kamil, dengan agenda Pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 atau Amendemen. Fraksi yang pertama kali sekaligus satu-satunya yang menyinggung mengenai "Presiden berhalangan" adalah F-PDKB. Ketika itu, F-PDKB tidak sampai memberikan alasannya mengapa pasal tersebut perlu diubah, tetapi hanya mengusulkan agar Pasal 8 dilakukan perubahan. Melalui juru bicaranya Gregorius Seto Harianto, F-PDKB mengatakan.

> Kemudian Pasal 8, untuk memberikan cantolan terhadap PAH II yang mungkin akan membuat tap tentang tata cara, andai kata Presiden berhenti sebelum masa jabatannya habis,[735]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2, tanggal 8 Oktober 1999, dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda Membahas Materi Sidang Umum MPR sesuai Bidang Tugas Panitia *Ad Hoc* Badan Pekerja MPR, F-PDKB melalui juru bicara yang sama mengusulkan Pasal 8 berisikan empat ayat, yaitu sebagai berikut.

> Pada Pasal 8 kami usulkan menjadi empat ayat di sini.
>
> Ayat pertama: "Jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajiban dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sebagai Presiden sampai selesai masa jabatannya."
>
> Ayat (2): "Dalam hal Wakil Presiden menjadi Presiden, MPR dalam waktu paling lama tiga bulan mengadakan sidang untuk memilih Wakil Presiden."
>
> Ayat ke (3): "Jika Wakil Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajiban dalam masa jabatannya,

[735] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 41.

> MPR dalam waktu paling lama tiga bulan mengadakan sidang untuk memilih Wakil Presiden".
>
> Ayat ke (4) : "Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajiban dalam masa jabatannya, pimpinan MPR secara bersama-sama memegang jabatan Kepresidenan. Dalam jangka waktu tiga bulan Majelis Permusyawaratan Rakyat harus mengadakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang memegang jabatannya sampai habis masa jabatan Presiden yang digantikannya".[736]

Selanjutnya, F-PG melalui juru bicaranya, Hatta Mustafa, mengusulkan perubahan Pasal 8 UUD 1945. F-PG merupakan fraksi yang pertama kali mengusulkan perubahan Pasal 8 ini. Ketika itu F-PG bukan sekadar mengusulkan perlunya perubahan terhadap Pasal 8, akan tetapi sudah mengusulkan materi perubahan terhadap pasal tersebut. Berikut kutipannya.

> Kemudian kalau kita sudah mengangkat Presiden dan Wakil Presiden tentunya apabila dia berhalangan bagaimana? *Nah* inilah yang kami usulkan di Pasal 8 itu dijadikan tiga ayat. Pertama jika Presiden berhalangan tetap, meninggal dunia, sakit fisik ataupun psikis atau berhenti atas kehendak sendiri dalam masa jabatannya, dia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.
>
> Kedua, Ayat (2): "Dalam hal Wakil Presiden juga berhalangan tetap sebagaimana dalam Ayat (1) maka digantikan oleh ketua MPR dan apabila ketua MPR juga berhalangan tetap diganti oleh ketua DPR." Ayat (3): "Majelis Permusyawatan Rakyat dalam waktu selambat-lambatnya satu bulan setelah ketua DPR memegang jabatan sebagaimana MPR memegang jabatan sebagai Ayat (2) harus sudah menyelenggarakan sidang istimewa untuk memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden

[736] Ketika itu FDKB melalu juru bicaranya Gregorius Seto Harianto, hanya mengatakan: "Pasal 8 juga sama." Maksud dari perkataan sama ini adalah sama dengan pendapat fraksi-fraksi lain sebelumnya yang setuju dengan pendapat Fraksi Persatuan Pembangunan. Sebelum FPDKB meyatakan pendapatnya sama, Fraksi Reformasi dan Fraksi kebangkitan Bangsa terlebih dahulu menyatakan sama pendapatnya dengan Fraksi Persatuan pembangunan. Lihat Risalah Rapat PAH III ke-2 BP MPR tanggal 8 Oktober 1999. Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 138 dan 146.

yang masa jabatannya berakhir sesuai dengan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang digantikannya."[737]

Kemudian F-PBB mengusulkan agar jika Presiden wafat, berhenti, berhalangan tetap, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya diganti oleh Wakil Presiden. Namun, jika Wakil Presiden yang menggantikan Presiden tersebut juga berhalangan tetap, maka jabatan Presiden akan dipegang oleh Ketua MPR. Pendapat FPBB tersebut disampaikan oleh juru bicaranya, Hamdan Zoelva, sebagai berikut.

> Kemudian Pasal 8: "Jika Presiden wafat, berhenti, berhalangan tetap atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden". Kemudian tambahan Ayat (2): "Dalam hal Wakil Presiden berhalangan tetap maka untuk mengisi kekosongan jabatan Wakil Presiden, dalam waktu paling lambat 90 hari Presiden meminta kepada MPR untuk menyelenggarakan Sidang Umum MPR dengan agenda khusus pemilihan Wakil Presiden. Apabila Presiden dan Wakil Presiden bersamaan berhalangan tetap, maka untuk mengisi kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden dijabat oleh Ketua Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dalam waktu satu tahun ketua MPR harus mengadakan pemilihan umum untuk memilih Presiden."[738]

Sementara itu, F-PPP melalui juru bicaranya, Lukman Hakim Saifuddin, mengusulkan agar Pasal 8 UUD 1945 diubah menjadi empat ayat dari semula yang tanpa ayat. Berikut kutipannya.

> Pada Pasal 8 kami usulkan menjadi empat ayat di sini. Ayat pertama: "Jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajiban dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sebagai Presiden sampai selesai masa jabatannya." Ayat (2): "Dalam hal Wakil Presiden menjadi Presiden, MPR dalam waktu paling lama tiga bulan mengadakan sidang untuk memilih Wakil Presiden." Ayat ke (3): "Jika Wakil Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajiban dalam masa jabatannya, MPR

[737] *Ibid.,* hlm. 134.
[738] *Ibid.*, hlm. 139-140.

> dalam waktu paling lama tiga bulan mengadakan sidang untuk memilih Wakil Presiden".
>
> Ayat ke (4) : "Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajiban dalam masa jabatannya, pimpinan MPR secara bersama-sama memegang jabatan Kepresidenan. Dalam jangka waktu tiga bulan Majelis Permusyawaratan Rakyat harus mengadakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang memegang jabatannya sampai habis masa jabatan Presiden yang digantikannya". Jadi, ini nanti kaitannya dengan tap menyangkut Presiden dan Wakil Presiden berhalangan yang semula itu dijabat *triumvirat*, istilah *triumvirat* ini kami usulkan menjadi, "jabatan Kepresidenan itu dipegang oleh pimpinan Majelis secara kolektif bersama-sama".[739]

Selanjutnya, F-KB melalui juru bicaranya, Khofifah Indar Parawansa, juga mengusulkan agar Pasal 8 UUD 1945 dilakukan perubahan. Berikut kutipannya.

> .....Pasal 8, jika Presiden mangkat. Kami dari PKB memasukkan itu di dalam Tap Nomor VII/MPR/1973 keadaan Presiden dan atau Wakil Presiden berhalangan. Hampir sama dengan PPP, yang pertama jika Presiden mangkat, maka Pimpinan MPR menjadi Pjs Presiden. Bedanya di sini sebelum Presiden baru terpilih, Pjs Presiden yang itu adalah Pimpinan MPR tidak dapat mengambil kebijakan-kebijakan strategis yang berkait dengan pembuatan perjanjian dengan negara lain, baik bilateral maupun multilateral. Dalam waktu paling lama dua bulan harus dilaksanakan Sidang Istimewa MPR untuk memilih Presiden secara definitif. Adapun pemilihan Wapres dalam sidang istimewa tersebut diambil dari anggota kabinet yang ada dengan harapan bahwa di antara para anggota kabinet sudah melakukan proses sosialisasi dalam penyelenggaraan negara.[740]

Usulan perlunya perubahan terhadap Pasal 8 UUD 1945 juga disampaikan oleh F-UG melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti. Fraksi ini mengusulkan agar Pasal 8 UUD 1945 dilakukan perubahan dengan memberi dua ayat dari sebelumnya yang tanpa ayat. Ayat (1) berisikan jika Presiden

[739] *Ibid.,* hlm. 138.
[740] *Ibid.*, hlm. 142.

berhalangan, akan diganti oleh Wakil Presiden. Valina mengatakan sebagai berikut.

> Kemudian Pasal 8 Ayat (1) itu pertama tetap. Lalu yang kedua: "Dalam hal Wakil Presiden berhalangan tetap, maka tugas dan wewenang Presiden itu akan dilaksanakan oleh Ketua MPR dan selambat-lambatnya enam bulan sejak Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap harus diadakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang baru."[741]

Selanjutnya, pada Rapat PAH III BP MPR Ke-4 tanggal 10 Oktober 1999, dipimpin oleh Harun Kamil, dengan agenda Pembahasan Amendemen Terhadap Undang-Undang Dasar 1945, F-PPP melalui juru bicaranya, Lukman Hakim Saifuddin, kembali menyinggung Pasal 8 UUD 1945. Menurut F-PPP, anggota PAH III seharusnya mempertimbangkan agar Pasal 8 tersebut dijadikan prioritas untuk dibahas karena sangat penting. Berikut kutipannya.

> Yang terakhir adalah Pasal 8. Jadi, kami menganggap ini juga sangat penting karena kita mengantisipasi, selama ini kesulitan kita manakala terjadi perubahan atau pergantian jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Jadi menurut kami, Pasal 8 ini bisa dipertimbangkan untuk juga bisa kita membahas dalam kesempatan PAH III ini.[742]

2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua

Pembahasan mengenai Pasal 8 kembali dibicarakan pada perubahan kedua, yaitu pada Rapat PAH I BP MPR Ke-3, 6 Desember 1999, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Laporan Tim Kecil PAH I dan lain-lain. Hamdan Zoelva dari F-PBB mengusulkan agar Pasal 8 ditinjau kembali karena jika tetap dipertahankan karena akan menimbulkan ketidakstabilan politik di masa yang akan datang. Hamdan memberikan studi kasus pengangkatan Wakil Presiden Habibie menjadi presiden untuk menggambarkan bahwa Pasal 8 ini perlu ditinjau kembali.

---

[741] *Ibid.*, hlm. 147.

[742] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 276.

> Ketika Presiden Soeharto berhenti dan naiknya Wakil Presiden Habibie sebagai Presiden yang menggantikan Soeharto sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945. Walaupun pada saat itu diperoleh solusi dan kesepakatan bahwa Presiden Habibie adalah Presiden transisi sampai terpilihnya Presiden baru dari hasil pemilu yang dipercepat, hal ini berarti tidak memberlakukan ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945. Akan tetapi jika preseden itu yang dipakai untuk kejadian yang sama pada masa yang akan datang maka tentunya akan menimbulkan ketidakstabilan politik yang akibatnya tidak baik bagi kepentingan negara rakyat banyak, karena perdebatan pasti akan terulang lagi karena masih adanya ketentuan Pasal 8 ini. Atau sebaliknya pasal ini, jika pasal ini dipertahankan maka tetaplah akan menimbulkan persoalan lagi karena adanya preseden yang telah terjadi pada masa Presiden Habibie berlangsung. Oleh karena itu perlulah pasal ini perlu ditinjau kembali, agar tidak terjadi permasalahan lagi di kemudian hari.[743]

Selanjutnya, Asnawi Latief dari F-PDU mengusulkan jika terjadi kekosongan Presiden dan Wakil Presiden, akan digantikan oleh Ketua MPR. Asnawi mengatakan sebagai berikut.

> Presiden dan Wakil Presiden secara serentak mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan tugas kewajibannya, Presiden diganti oleh Ketua MPR. Dalam hal Ketua MPR tidak ada, Presiden diganti Ketua DPR. Dalam hal Wakil Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajiban diganti oleh Ketua DPR.[744]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-4, 7 Desember 1999 yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda pengantar musyawarah fraksi, Hendi Tjaswadi atas nama F-TNI/Polri mengusulkan agar Pasal 8 rumusannya diperbaiki sehingga dapat mewadahi substansi pokok dari Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/1973 tentang keadaan Presiden dan/atau Wakil Presiden Republik Indonesia berhalangan. Rumusan yang diusulkan sebagai berikut.

---

[743] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 101.
[744] *Ibid.*, hlm. 107.

(1) Jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya. Dalam waktu tiga bulan MPR bersidang untuk memilih Wakil Presiden dengan masa jabatan sama seperti Presiden.

(2) Jika Wakil Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya, dalam waktu tiga bulan MPR bersidang untuk memilih Wakil Presiden dengan masa jabatan sama seperti Presiden.

(3) Jika Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap, Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama menjabat sebagai Presiden, dan dalam waktu satu bulan MPR bersidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang bertugas dalam sisa masa jabatan.[745]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-19, 23 Februari 2000, dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Dengar pendapat dengan Universitas Kristen Indonesia. Dalam rapat ini, Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri merasa keberatan kalau Wakil Presiden menggantikan Presiden pada saat posisi Presiden kosong akibat terjadi krisis kepercayaan, bukan karena meninggal atau sakit.

> Pasal 8. Ini dipilih dalam satu paket, argumentasi Pak, jadi Pasal 8, Wapres menggantikan Presiden. Ini perlu dikaji dulu, dikaji, bagaimana cara berhentinya Presiden. Kalau berhentinya mangkat ya betul tapi kalau berhentinya karena krisis kepercayaan dan ini satu paket apa betul ini Pak, ini tolong dikaji Pak. Apa betul langsung otomatis menggantikan, kalau satu paket. Dan ini karena kepercayaan bukan karena mangkat atau sakit *gitu*, kalau mangkat, sakit ya betul itu.[746]

Kemudian pada Rapat PAH I BP MPR Ke-23, 29 Februari 2000, dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda Dengar Pendapat dengan PGI, KWI, MUI, NU dan

[745] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 135.

[746] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 391.

Muhammadiyah, Pendeta Patiasina atas nama PGI kurang sepakat jika dalam keadaan tertentu, misalnya adanya krisis kepercayaan, Wakil Presiden tidak bisa menggantikan Presiden.

Pasal 8, sebenarnya tidak perlu dipersoalkan. Karena jelas sebab jika presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya dia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya. Hendaknya pengalaman pengalihan kekuasaan Presiden Soeharto kepada Wakil Presiden Prof. B.J. Habibie sebagai cermin, karena banyak para ahli berpendapat bahwa pengalihan kekuasaan Kepresidenan seperti itu adalah tidak sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. Alasannya memang benar, karena Presiden Soeharto tidak mangkat juga tidak ada yang memberhentikannya secara konstitusi. Atau tidak ada yang mengatakan Presiden Soeharto tidak pernah melakukan kewajibannya.

Kalau Presiden Soeharto merasa ditekan dan dipaksa kehendak rakyat oleh mahasiswa seharusnya penyerahan kekuasaan itu harus melalui Ketetapan MPR. Walaupun tidak bisa MPR bersidang di Gedung MPR Senayan, di tempat lain Ibukota negara masih bisa. Terbukti bahwa Pimpinan MPR/DPR berada di suatu ruangan di Istana Merdeka saat penyerahan kekuasaan Kepresidenan ke B.J. Habibie. Yang menurut hemat MPH PGI, apa yang ditetapkan para pembentuk Pasal 8 tersebut telah sesuai.

Hendaknya dalam menyikapi perubahan Undang-Undang Dasar 1945 ini kita dibayangi situasi dan kondisi yang temporer, misalnya dengan tidak sehatnya Presiden K.H. Abdurrahman Wahid, sementara tidak senang dengan Wakil Presiden Megawati Soekarno Putri. Dan kalau terjadi apa-apa dengan Presiden supaya Megawati tidak melanjutkan masa tugasnya, pikiran-pikiran seperti itu tidak dijadikan alasan dalam melakukan perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Kami mengutip Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945. Berhubung dengan itu, janganlah tergesa-gesa memberi kristalisasi, memberi bentuk *gestaltung* kepada pikiran-pikiran yang masih mudah berubah. Seorang yang telah menjadi Presiden adalah calon Presiden yang memperoleh suara terbanyak dari beberapa calon. Demikian halnya dengan Wakil

> Presiden adalah calon yang memperoleh suara terbanyak jika dipandang dari segi demokrasi tidak ada alasan untuk menyatakan bahwa Wakil Presiden tidak boleh langsung menggantikan Presiden yang mangkat atau berhalangan tetap.[747]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-24, 1 Maret 2000, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda Dengar Pendapat dengan Walubi dan Parisada Hindu, Ida Bagus Gunadha dari Parisada Hindu mengajukan usulan perubahan terhadap Pasal 8 sebagai berikut.

> Pasal 8 Ayat (2): "Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya maka Ketua MPR dan Ketua DPR memangku sementara jabatan Presiden sampai dilaksanakannya pemilu untuk Presiden dan Wakil Presiden selambat-lambatnya dalam waktu tiga bulan."[748]

Kemudian pada Rapat PAH I BP MPR Ke-30, 5 April 2000, dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda Dengar Pendapat Umum dengan Paguyuban Warga Tionghoa, Harun Kamil dari F-UG mengusulkan jika Presiden mangkat, ia digantikan oleh Wakil Presiden. Apabila Wakil Presiden juga mangkat, ia digantikan oleh Ketua DPD. Apabila Ketua DPD juga tidak ada, maka digantikan oleh Ketua DPR kemudian oleh Menteri Dalam Negeri dan Menteri Luar Negeri. Berikut kutipannya.

> Presiden dipilih langsung dalam satu paket dengan Wakil Presiden, memberikan alternatif setelah Wakil Presiden menggantikan Presiden yaitu Ketua Dewan Perwakilan Daerah sebagai pejabat Presiden. Dan bila pejabat Presiden mangkat juga maka berturut-turut diganti oleh Ketua DPR, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Luar Negeri.[749]

---

[747] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 564.

[748] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 6.

[749] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 370-371.

Sementara itu, A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi mengajukan pokok-pokok usulan terhadap Pasal 8, sebagai berikut:

1. Karena dengan sistem paket jadi tidak berubah, Ayat (1) tidak berubah jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya dia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya .
2. Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat/berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya maka pemegang jabatan sementara Kepresidenan adalah pimpinan MPR, jadi kalau Presiden dan Wakil Presiden dua-duanya berhalangan tetap pimpinan MPR yang menggantikan.
3. Dalam jangka waktu paling lambat enam bulan pemegang jabatan sementara Kepresidenan menyelenggarakan pemilihan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden.[750]

Selanjutnya, pada Rapat PAH I BP MPR Ke-35, 25 Mei 2000, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda Pembahasan tentang rumusan Bab IV UUD 1945, I Dewa Gede Palguna dari F-PDI Perjuangan mengusulkan agar Indonesia mempunyai perdana menteri, berikut pendapatnya.

> Saya kira bisa banyak menunjuk contoh-contoh negara, di mana dia menganut sistem Pemerintahan Presidensiil tetapi dia juga memiliki seorang Perdana menteri. Italia misalnya, Perancis, umpamanya tadi disebutkan yang lain lagi Rusia, itu bukan berarti kemudian dia bengubah menjadi Parlementer tetapi mengapa usulan kami itu ada di sana? Presiden bisa mengangkat seorang menteri untuk menjadi Perdana menteri atau apapun namanya nanti yang belum kita sepakati itu, adalah karena pertimbangan dua hal, ini sekaligus menjawab tadi karena diminta klarifikasi.
>
> Yang pertama, jawaban kami adalah bahwa secara teori ketatanegaraan ini bukanlah suatu penyimpangan dari suatu sistem Pemerintahan Presidensial, bahwa ini sebuah variasi, ya, itu yang pertama. Yang kedua, ini juga untuk menghindari kita tidak perlu lagi memiliki sekian banyak menteri koordinator, karena cukup sudah memiliki satu

[750] *Ibid.,*

orang menteri yang akan mengoordinasikan pekerjaan eksekutif sehari-hari itu.[751]

Menurut Palguna, perdana menteri juga bermanfaat pada saat Presiden dan Wakil Presiden mangkat, sehingga pemerintahan tetap berjalan. Lebih lanjut Palguna mengatakan sebagai berikut.

> Yang ketiga, kemudian ini juga akan menjawab persoalan, kalau Presiden dan Wakil Presiden mangkat, tidak harusnya pekerjaan Pemerintahan sehari-hari mendadak berhenti atau tidak kita kebingungan, lalu mencari *triumvirat* karena di situ sudah ada seorang yang tetap menjalankan Pemerintahan sehari-hari. Bukti bahwa adanya Perdana menteri atau menteri Pertama atau apapun namanya nanti itu tidak menyimpang dari sistem Presidensiil, kami tegaskan di dalam usulan kami bahwa Perdana menteri bertanggungjawab kepada Presiden.
>
> Dengan demikian artinya tanggungjawab Presiden dalam hal ini untuk mempertanggungjawabkan kegiatan dia, tugas, dan wewenang dia sampai kepada pelaksanaannya, masa masih tetap dipikul Presiden sehingga tidaklah mungkin akan terjadi apa yang disampaikan rekan Hamdan Zoelva dari F-PBB bahwa nanti Presiden akan cuci tangan di situ, saya kira tidak. Apalagi kalau sistem yang kami usulkan misalnya nanti dalam sistem pertanggungjawaban Presiden diterima karena pertanggungjawaban itu kan tetap ada dan itu akan tetap Presiden yang mengambil tanggung jawab, itu penjelasannya barangkali.[752]

3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga

Pada perubahan ketiga, anggota PAH dibekali Rancangan Perubahan UUD 1945 hasil BP MPR RI tahun 1999-2000 sebagaimana terlampir dalam TAP MPR IX/MPR/Tahun 2000. Dalam rancangan tersebut Pasal 8 dirumuskan sebagai berikut.

Pasal 8

(1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan,

[751] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 380-381.
[752] *Ibid.*, hlm. 381.

atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.

(2) Dalam hal kekosongan Wakil Presiden :

Alternatif 1 :

Dalam hal terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden, maka Majelis Permusyawaratan Rakyat melaksanakan Sidang Istimewa untuk memilih dan menetapkan Wakil Presiden.

Alternatif 2 :

Kekosongan jabatan Wakil Presiden tidak perlu diisi.

(3) Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap:

Alternatif 1 :

Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, Pemegang Jabatan Sementara Kepresidenan (Presiden) adalah (Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat) (Ketua Dewan Perwakilan Rakyat dan Ketua Dewan Perwakilan Daerah) (Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertahanan).

Dalam jangka satu bulan MPR harus mengadakan Sidang Istimewa untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden baru sampai habis waktunya.

Alternatif 2:

Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, Pemegang Jabatan Sementara Kepresidenan (Presiden) adalah (Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat) (Ketua Dewan Perwakilan Rakyat dan Ketua Dewan Perwakilan Daerah) (Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertahanan).

> Dalam jangka waktu selambat-lambatnya (tiga-enam) bulan pemegang jabatan sementara Kepresidenan (Presiden) menyelenggarakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang baru untuk masa jabatan lima tahun.
>
> Selain dibekali materi rancangan UUD, pada perubahan ketiga PAH I juga menghadirkan Tim Ahli dari berbagai bidang.

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-12 tanggal 29 Maret 2001 yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Laporan dan Klarifikasi terhadap Hasil Kajian Tim Ahli, Jimly Asshiddiqie dari Tim Ahli Bidang Hukum menguraikan pendapatnya mengenai Pasal 8 sebagai berikut.

> Tinggal yang terakhir adalah berkenaan dengan pemberhentian Presiden dari Pasal 8 yang sekarang. Mengenai Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945 yang sekarang, yang oleh Badan Pekerja sudah dirancangkan ada tambahan kata diberhentikan. *Nah* ini ada pertimbangan dari bidang hukum, ketika disebut di dalam Pasal 8 yang asli bahwa: "Jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melaksanakan kewajiban dalam masa jabatan, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya".
>
> Sebetulnya ada tiga alasan untuk penggantian yang dirumuskan dalam pasal ini. Satu itu mangkat, kedua berhenti sendiri dan yang ketiga itu tidak disebut diberhentikan tetapi disebut tidak dapat melaksanakan kewajiban. *Nah*, sebenarnya kalau ini ditafsirkan tidak dapat melaksanakan kewajiban itu adalah kondisi yang memerlukan tindakan, tindakan hukumnya adalah pemberhentian, tindakan hukumnya adalah pemberhentian. Dengan perkataan lain kalau kita lihat dari sudut tindakan hukumnya, sebenarnya Pasal 8 yang lama itu ingin mengatakan Presiden itu dapat diganti dalam masa jabatannya dengan tiga cara:
>
> Pertama, kalau dia meninggal tentu tidak perlu diberhentikan lagi, *wong* sudah meninggal. Yang kedua, kalau dia berhenti sendiri. Yang ketiga, kalau dia diberhentikan oleh lembaga yang berwenang.[753]

[753] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta:

Selanjutnya, Jimly mengusulkan agar ketentuan dari pasal tersebut lebih dipertegas. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Oleh karena itu, kami mengusulkan kita pertegas saja rumusannya itu menjadi tiga ini, yaitu : mangkat, berhenti atau diberhentikan. Kemudian, selanjutnya ditambah satu ayat dalam Pasal 8 ini, ayat yang menerangkan mengenai alasan pemberhentian itu. Apa saja alasan yang bisa dijadikan pertimbangan untuk memberhentikan Presiden, itu dalam satu ayat sendiri. Yang salah satunya adalah alasan tidak dapat melaksanakan kewajiban itu.[754]

Dalam hal prosedur pemberhentian Presiden, Jimly mengusulkan harus dilihat dari tiga aspek, sebagai berikut.

> Nomor satu, alasan pemberhentian; Kedua, proses pengambilan keputusannya untuk pemberhentian itu dan yang ketiga *proceeding*, *constitutional proceeding*-nya bagaimana? Kami merumuskan alasan pemberhentian itu ada dua, karena kita ingin tren-nya kita ingin menganut sistem presidentil murni, pemilihan Presiden-nya langsung dan selanjutnya *fixed term gitu*, maka Presiden itu di masa yang akan datang jangan lagi dimungkinkan untuk diberhentikan karena alasan politik tapi cukup karena alasan hukum. Jadi ini kami bedakan alasan pemberhentian dengan proses pengambilan keputusan. Jadi alasan pemberhentiannya ada dua. Nomor satu alasan pelanggaran hukum, kedua, alasan *incapacity*, berhalangan tetap. Dua itu saja.
>
> Jadi, kalau dia melakukan pelanggaran hukum, maka itu bisa dijadikan alasan untuk menuntut pemberhentian atau alasan berhalangan tetap, yang tidak dapat melaksanakan kewajiban itu karena sakit dan sebagainya, atau hilang ingatan misalnya. Jadi dua alasan ini bisa dijadikan pertimbangan untuk menuntut pemberhentian. Kemudian yang kedua, kenapa kami menentukan dua ini, karena begini. Kalau kita mau konsisten pada sistem presidensial yang *fixed term* itu, jangan lagi ada karena pertimbangan pelanggaran politik, pelanggaran kebijakan politik, tapi betul-betul karena pelanggaran hukum saja.
>
> Pelanggaran hukum itupun tidak usah dirumuskan seperti di Amerika itu ada empat jenis pelanggaran pidana, hanya

Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 349.

[754] *Ibid.,* hlm. 349-350.

> tindak pidana saja. Kalau Perancis dua, Taiwan, Jepang, Philipina lima, kalau tidak salah. Tapi hampir semuanya itu mengaitkannya dengan alasan tindak pidana. Tetapi, tidak semua negara mengaitkan alasan pelanggaran hukum itu dengan tindak pidana. Ini sering orang salah mengerti, seakan-akan selalu tindak pidana. Jerman tidak. Jerman itu alasannya pelanggaran hukum saja, pelanggaran hukum dan konstitusi.
>
> Jadi, apabila kepala pemerintahan, kanselir itu melanggar Undang-Undang Dasar atau melanggar undang-undang federal, maka bisa di-*impeach*. *Nah*, kita ini kita dikaitkan dengan sumpah jabatan Presiden, yang rumusan sumpah jabatan presiden itu umum, Undang-Undang Dasar, undang-undang beserta peraturan-peraturannya. Dengan perkataan lain yang bisa dijadikan alasan adalah pelanggaran hukum dalam artian luas, pelanggaran norma hukum. Kedua adalah alasan *incapacity* tadi,[755]

Terhadap usulan yang disampaikan oleh Jimly Asshiddiqie di atas, para anggota PAH I lebih banyak mengomentari masalah *impeachment* sehingga tidak bisa ditulis dalam pembahasan ini karena sudah dibahas tersendiri dalam subbab *impeachment* di atas. Meskipun begitu sejumlah anggota yang lain mengajukan pertanyaan sehubungan dengan usulan Tim Ahli. Hamdan Zoelva dari F-PBB mempertanyakan batasan "ketidakmampuan" seorang Presiden sehingga layak digantikan oleh Wakil Presidennya. Hamdan mengatakan sebagai berikut.

> Persoalan ketidakmampuan dalam arti yang bagaimana ketidakmampuan itu. Ini bisa multitafsir. Apakah perlu dirumuskan, lebih detil, apa yang dimaksud dengan ketidakmampuan itu. Kalau demi kepentingan politik ketidakmampuan itu bisa ditafsirkan dalam berbagai macam versi. Apakah Tim Ahli Bidang Hukum mempunyai rumusan yang jelas mengenai definisi ketidakmampuan ini? Apakah misalnya ketidakmampuan hanya karena semata-mata sakit, atau ketidakmampuan dia memperbaiki kondisi ekonomi misalnya, atau ketidakmampuannya mempertahankan keutuhan negara kesatuan? *Nah* ini kan ketidakmampuan semua.

[755] *Ibid.*, hlm. 350.

> Ketidakmampuan dalam arti yang mana? Ini perlu perumusan yang lebih jelas mengenai hal ini. Memang Undang-Undang Dasar kitapun tidak mempunyai penafsiran yang jelas. Yang mana? Apa ketidakmampuan dalam me-*manage* pemerintahan? Apakah ketidakmampuan karena fisiknya memang tidak mampu? Ataukah ketidakmampuan melaksanakan haluan negara? Ini tidak tegas. Jadi bisa multitafsir dalam melakukan pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya.[756]

Sedangkan Andi Mattalatta dari F-PG mempertanyakan kemungkinan Wakil Presiden menggantikan Presiden yang berhenti bukan karena keinginannya sendiri tetapi dipaksa turun dari jabatnnya karena di-*impeach*, misalnya, berarti, kata Andi, Wakil Presiden juga ikut bersalah. Andi mengatakan sebagai berikut.

> ....mengenai pemberhentian Presiden di tengah jalan, dikaitkan dengan proses pemilihan satu paket. Hampir kita semua di sini dan saya kira seluruhnya sepakat bahwa pemilihan Presiden itu paket, antara Presiden dan Wakil Presiden. Dan saya kira telaah Tim Ahli juga demikian. Lalu, dikaitkan dengan proses berhentinya di tengah jalan, kan kemungkinannya ada dua Pak. Berhenti dengan baik-baik, dia mundur atau dia meninggal, saya tidak tahu apakah masih perlu kita pakai istilah mangkat, terlalu ningrat pak kedengarannya.
>
> Kalau dia berhenti dengan alasan-alasan seperti itu, memang wajar Wakil Presiden yang mengganti, karena Presiden dan Wakil Presiden kalau dicalonkan satu paket berarti itukan satu aliran, artinya ada satu paket, satu kesepahaman politik, dia sampai menduduki itu karena itu kalau Presidennya berhenti secara baik-baik, dia wajar menggantikan Presidennya. Tapi kalau Presidennya berhenti secara tidak wajar karena di-*impeach* misalnya artinya yang salah ini kebijakan, Wakil Presidennya juga ikut bersalah dalam kebijakan,...[757]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-14, 10 Mei 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Pembahasan perubahan UUD 1945 Bidang Politik dan Hukum dan lain-lain,

[756] *Ibid.*, hlm. 359.
[757] *Ibid.*, hlm. 24.

Maswadi Rauf dari Tim Ahli Politik menyampaikan rumusan Pasal 8 yang agak berbeda dengan rumusan Badan Pekerja MPR. Berikut rumusannya.

> Cuma Pasal 8 ini yang agak berbeda dengan Pasal 8 hasil BP MPR adalah: Ayat (1), "Jika Presiden meninggal dunia, berhenti atau diberhentikan, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai akhir masa jabatannya".
>
> Ayat (2), "Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden selambat-lambatnya dalam waktu 60 hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden". Jadi Presiden mengusulkan dua calon untuk dipilih oleh MPR RI.
>
> Ayat (3), "Dalam hal terjadi kekosongan Presiden dan Wakil Presiden pada waktu bersamaan, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat dan Ketua Dewan Perwakilan Daerah masing-masing bertindak sebagai pejabat sementara Presiden dan pejabat sementara Wakil Presiden".[758]

Pertanyaan yang muncul kemudian, apakah ketua-ketua lembaga tinggi tersebut (MPR, DPR, dan DPD) setelah tidak menjadi menjabat sebagai Pejabat Sementara Presiden dan/ atau Pejabat Sementara Wakil Presiden, mereka bisa kembali kepada posisinya semula. Maswadi Rauf menerangkan sebagai berikut.

> Kita juga berdebat. Apakah ketua-ketua lembaga tersebut setelah Presiden terpilih, kembali lagi ke Dewan ataukah tidak? Ada yang mengatakan kembali, tapi ada juga yang mengatakan tidak. Jadi, kalau tidak kembali itu kejam betul itu, itu bukan keinginan dia. Ketua Dewan Perwakilan Rakyat belum tentu mau menjadi Presiden, tapi karena terjadi kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden lalu berhenti menjadi Anggota DPR, itu kan terlalu kejam. Jadi, kalau saya pribadi melihat, ini perdebatan kami di Bidang Politik, kembali ke Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah dalam posisi semula. Dalam hal ini, kita tidak mengatur ini, tapi mungkin nanti undang-undang atau peraturan lainnya yang akan mengaturnya.[759]

[758] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 471.
[759] *Ibid.,* hlm. 471.

Maswadi Rauf juga menerangkan Pasal 8 Ayat (4) sebagai berikut.

> "Dalam waktu selambat-lambatnya tiga bulan sejak Pejabat Presiden dan Pejabat Wakil Presiden menduduki jabatannya, Komisi Pemilihan Umum menyelenggarakan Pemilihan Umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden".[760]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-15, tanggal 15 Mei 2001 yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pembahasan perubahan UUD 1945 Bidang Politik dan Hukum dan lain-lain, Muchsan dari Tim Ahli Hukum kembali menegaskan pendapat Timnya bahwa ada tiga faktor yang menyebabkan terjadi kekosongan dalam jabatan Presiden dan/ atau Wakil Presiden, yaitu meninggal dunia, berhenti atau diberhentikan. Selanjutnya, ia menjabarkan dari masing-masing faktor tersebut sebagai berikut.

> Meninggal dunia ini mungkin berkaitan juga dengan takdir, siapa tahu sekarang sehat wal'afiat di sini nanti pulang ke hotel akhirnya meninggal dunia karena kejatuhan bantal. Bisa juga ini terjadi. Tapi bantalan *sepur*, kalau bantal biasa ya tidak mati. Kalau bantalan *sepur* ini bisa mematikan. Berhenti, ini karena kemauan sendiri, suka rela, mengundurkan diri atau mungkin tidak mampu melaksanakan jabatannya. Diberhentikan ini ada faktor *impeachment* atau penjatuhan hukuman diberhentikan oleh lembaga yang berwenang. Apabila Presiden kosong jabatannya seperti ini maka Wakil Presiden akan menduduki jabatan Kepresidenan. Jadi, otomatis ini akan diduduki oleh Wakil Presiden. Permasalahan nanti apakah Presiden yang digantikan oleh Wakil Presiden dan Wakil Presiden selama masa jabatannya itu dihitung sebagai masa jabatan yang pertama, sehingga andaikan nanti terpilih nanti tinggal satu masa jabatan, itu perlu diatur dalam undang-undang yang lain. Tidak perlu di Undang-Undang Dasar.[761]

Dengan bergantinya posisi Wakil Presiden menjadi Presiden, Muchsan mengusulkan sebagai berikut.

---

[760] *Ibid*., hlm. 471-472.

[761] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 537.

> Apabila terjadi kekosongan Wakil Presidennya karena Presidennya dijabat oleh Wakil Presiden tadi maka selambat-lambatnya dalam waktu 60 hari MPR ataupun apapun namanya nanti menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon Wapres yang diusulkan oleh Presiden.
>
> Jadi, apabila Wakil Presiden seperti Megawati naik menjadi Presiden maka jabatan Wakil Presiden ini akan diadakan pemilihan dalam waktu 60 hari selambat-lambatnya dari dua orang calon Wapres yang diajukan oleh Presiden.
>
> Apa logikanya? Karena Wapres akan merupakan pembantu dari Presiden. Sehingga apabila itu dicalonkan oleh Presiden diharapkan adanya harmonisasi, sinkronisasi dalam pelaksanaan tugas-tugasnya.[762]

Dalam hal terjadi kekosongan Presiden dan Wakil Presiden, maka Muchsan atas nama Tim Ahli Hukum mengusulkan sebagai berikut.

> .....apabila jabatan Presiden dan Wakil Presiden bersamaan dalam waktu yang sama, tidak perlu dalam satu hari itu mungkin juga dalam waktu satu minggu atau satu bulan kosong karena kedua-duanya memang tidak menduduki jabatan Presiden dengan alasan-alasan tadi, meninggal dunia, berhenti atau diberhentikan. Maka Tim Ahli bersepakat, bahwa Ketua DPR dan Ketua DPD masing-masing bertindak sebagai pejabat sementara Presiden dan pejabat sementara Wakil Presiden. Jadi, Ketua DPR-nya itu Presiden sementara, sedangkan Ketua DPD itu pejabat sementara Wakil Presiden. Hal ini bukan berarti bahwa kita memberi kesempatan legislatif mencampuri urusan eksekutif, tetapi dalam hal ini ada persyaratan yang perlu kita kemukakan. Jadi, Ketua DPR dan Ketua DPD yang memangku jabatan Presiden dan Wakil Presiden sekali lagi hanya untuk sementara.
>
> Yang kedua, mereka harus melepaskan jabatan legislatifnya, selama memangku jabatannya itu dia harus melepas jabatan legislatifnya. Yang ketiga, karena dia merupakan pejabat tidak boleh membuat kebijakan baru. Jadi hanya melangsungkan atau melanjutkan kebijakan dari Presiden dan Wakil Presiden yang lama sebagai yang menjalankan tugas, dia bukan sebagai *policy makers* tapi

[762] *Ibid*., hlm. 537-538.

merupakan hanya suatu *policy player* yang memainkan atau melaksanakan kebijakan-kebijakan dari lembaga Kepresidenan yang lampau. Oleh karenanya, di sini diberi suatu masa limit waktu, yaitu selambat-lambatnya tiga bulan semenjak mereka menduduki jabatan sementaranya itu, maka Komisi Pemilihan Umum menyelenggarakan pemilu untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang definitif.

Jadi, sementara itu cuma tiga bulan selambat-lambatnya, syukur sebelumnya sudah dapat terpilih Presiden dan Wakil Presiden yang limitatif. Sehingga dapat kita simpulkan sebetulnya tugas dari pejabat Presiden dan Wakil Presiden yang diambil dari DPR dan DPD ini hanya mempersiapkan pencalonan dari Presiden dan Wakil Presiden. Sehingga tidak ada masalah apabila itu diambil dari kelompok legislatif.[763]

Sementara itu, berkaitan dengan alasan-alasan yang bisa dijadikan dasar untuk memberhentikan Presiden, Muchsan mengusulkan sebagai berikut.

Yang pertama, apabila terjadi pelanggaran sumpah jabatan Presiden. Meskipun kemarin juga dibahas oleh Prof. Hasyim Djalal, katanya pelanggaran sumpah jabatan yang tidak boleh menerima apapun, katanya sekarang berkembang. Yang tidak boleh diterima itu amplopnya itu haram, tapi isinya halal. Pepatah ini cukup membahayakan. Kedua, Pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara. Ketiga, adanya perbuatan korupsi. Keempat, penyuapan atau perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Ini cukup alasan yang luas sebab seperti perbuatan tercela, ini tidak dapat diurai dalam beberapa aspek. Begitu juga pelanggaran hukum dan sebagainya. Ini Presiden diberhentikan. Sedangkan hukuman penjara, karena tindak pidana meskipun tadi sudah ditambahkan oleh Prof. Jimly. Ini merupakan suatu hambatan untuk tidak dapat dicalonkan atau juga ditetapkan sebagai Presiden. Tetapi kalau itu tindak pidana politik, tidak masalah untuk dicalonkan kembali di dalam kesempatan berikutnya sebab Presiden yang melaksanakan pelanggaran tindak pidana politik dan sebagainya itu sebetulnya tidak tercela. Seperti

[763] *Ibid*., hlm. 538.

misalnya kasus Mandela dan sebagainya, ini pidana politik tapi tetap dipilih kembali sebagai Presiden.[764]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-30, 17 September 2001, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Bab III UUD 1945 dan lain-lain, istilah "diberhentikan" sebagaimana usulan dari Tim Ahli pada Pasal 8 akhirnya memunculkan keinginan oleh sebagian anggota untuk mengatur prosedur dan mekanisme Presiden "diberhentikan" tersebut. Jakob Tobing menawarkan kepada anggota fraksi-fraksi apakah perlu memasukkan proses pemberhentian Presiden ke dalam bagian Pasal 8 atau sesudahnya. Jakob Tobing mengatakan sebagai berikut.

> Dan mengenai materi kita sudah sampai kepada Pasal 8. Dalam bahan yang menjadi lampiran Tap IX yaitu kesepakatan dari fraksi-fraksi yang dahulu itu sesudah Pasal 8 adalah kepada Pasal 9. Tetapi ada keinginan sementara pihak untuk memasukkan hal-hal yang ada sangkut pautnya dengan proses *impeachment*. *Nah*, apakah kita merasa perlu atau tidak kami mempersilahkan pendapat daripada rekan-rekan.[765]

Terhadap tawaran tersebut, Pataniari Siahaan dari F-PDIP berpendapat masalah *impeachment* tidak perlu dimasukkan ke dalam Pasal 8. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Pasal 8 dengan kata-kata, "Presiden apabila berhalangan, berhenti atau diberhentikan", *kan* sudah *include* di situ sebetulnya. Penjabaran diberhentikannya itu sebenarnya bisa kita masukkan di wewenang MPR. Dan saya pikir di antara kita masih ada beberapa hal yang belum *clear*, apakah syarat-syarat pemberhentian Presiden tersebut terkait dalam pengertian sistem presidensial yang murni ataukah sistem presidensial yang seperti quasi sekarang. *Nah* sehingga menurut kami, bagian-bagian ini tidak akan terselesaikan hanya masalah Presiden. Karena ini akan menyangkut masalah peran MPR dan peran Mahkamah Konstitusi, sehingga kami menganggap untuk masalah

[764] *Ibid.*, hlm. 538-539.
[765] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 553.

Pasal Presiden, cukup dengan dikatakan apabila meninggal, berhenti atau diberhentikan, sebetulnya diberhentikan itu otomatis sudah akan ada konklusinya di pasal-pasal lain. Kalau bicara memberhentikan, tentunya bicara lembaga-lembaga lain, bukan kewenangan Presiden. Karena di sini Presiden menjadi suatu obyek. Subyek adalah lembaga lain yang memberhentikan. Sehingga kami merasa, masalah *impeachment*, mungkin jangan di sini kita bicarakan. Karena sebetulnya lebih tepat dibahas itu di dalam Bab MPR dan di Bab Mahkamah Konstitusi.

Kami ingatkan teman-teman sekalian, dari mulai rancangan kita tahun lalu tetap masih ada permasalahan di antara kita bersama, yaitu apakah peran Mahkamah Konstitusi itu hanya merupakan suatu pengujian materiil ataukah memutuskan *guilty* atau *not guilty* kepada Presiden, tapi kewenangan memberhentikan tetap di tangan MPR.

Bagian-bagian saya pikir, keterkaitan beberapa cabang lembaga negara ini, kalau dimasukkan hanya di Presiden, akan terjadi perdebatan yang panjang. Sehingga menurut kami, untuk sementara masalah Presiden biar sampai di sini dulu. Nanti bagian lain yang akan terkandung di MPR dan di bagian Mahkamah Konstitusi. Pun, yang menyangkut keinginan teman-teman untuk mempercepat dan sebagainya, kami sangat sependapat. Tapi saya pikir kita harus sama-sama bersepakat bahwa Tap MPR Nomor IX/MPR/2000 mengatakan, selambat-lambatnya tahun 2002.

Jadi keinginan masyarakat untuk cepat, bisa saja. Tapi saya pikir, masalah pembahasan ini harus jernih dan cermat, juga saya pikir merupakan hal yang penting. Tidak boleh juga kita menutup keputusan masalah-masalah mendasar seperti ini, hanya oleh karena desakan-desakan sesaat, karena harus diikuti oleh bagian besar masyarakat kita. Sehingga kami mengusulkan, tetap saja cukup masalah Presiden, sehingga kita bisa membahas pasal-pasal lain. Karena kalau kami lihat kesepakatan kita, kesepakatan awal sebetulnya *kan* hal-hal yang sudah diamendemen tidak diamendemen lagi. Dengan selesainya Pasal 9 sampai Pasal 10, sebetulnya kita akan bisa cepat masuk ke DPA dan sebagainya, sebetulnya bisa lebih cepat.[766]

[766] *Ibid.*, hlm. 557-558.

Sedangkan Andi Najmi Fuady dari F-KB berpendapat bahwa obyek *impeachment* adalah Presiden. Oleh karena itu, pengaturan tentang pemberhentian Presiden harus diatur di dalam Bab Kekuasaan Eksekutif bukan di dalam MPR. Andi mengatakan sebagai berikut.

> Dalam konteks keberadaan Pasal 8A yang keberadaannya atau yang tempatnya ini menjadi persoalan, sesungguhnya justru karena posisi Presiden sebagai obyek. Di sinilah maka kami berpendapat bahwa rambu-rambu tentang *impeachment* sebuah pemberhentian Presiden yang datangnya bukan dari inisiatif Presiden, tapi dari pihak lain. Tapi juga itu adalah bukan tugas dari Majelis, karena tugas Majelis itu tidak melakukan *impeach*.
>
> *Impeach* ini sebuah kecelakaan yang kemudian kewenangannya ada di Majelis, tapi tidak pernah direncanakan oleh Majelis. Maka saya kira, keberadaannya menjadi sebuah keharusan. Pasal yang mengatur masalah *impeach* ini ada pada Bab Kekuasaan Eksekutif. Karena kalau ini nanti masuk, misalkan ditarik kembali pada pasal tentang Majelis, maka akan menjadi satu kewenangan tambahan Majelis untuk bisa melakukan sebuah skenario *impeachment*. Saya kira, kami melihat bahwa pasal ini tetap menjadi sebuah kebutuhan pada rambu-rambu Bab Eksekutif. [767]

Sementara itu, Slamet Effendy Yusuf dari F-PG mengusulkan agar bunyi dari Pasal 8A yang mengatur mengenai "diberhentikannya" Presiden singkat saja, misalnya, dalam hal pemberhentian terhadap Presiden dan atau Wakil Presiden itu diatur dalam hal UUD ini atau peraturan perundang-undangan. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Itu bisa ada di Bab MPR, ada di Bab DPR atau bab-bab lain yang tadi diusulkan oleh teman-teman. Tetapi nanti kalau disatukan akan membangun konstruksi yang jelas tentang proses *impeachment* itu bisa dilakukan. Kemudian yang kedua, yaitu prinsip yang saya kira harus kita pegangi dalam hal *impeachment*. Yang pertama adalah agar *impeachment* itu berkaitan dengan hal-hal yang kaitannya terhadap tindakan-tindakan dan bukan terhadap *policy*.

[767] *Ibid.*, hlm. 559.

> Maksud saya perilaku, tindakan personal yang berkaitan dengan misalnya, pelanggaran hukum, pengkhianatan, korupsi, penyuapan atau perbuatan tercela yang lain. Dan itu sifatnya personal bukan *policy* kenegaraan. Yang dulu kita perdebatkan ketika membicarakan masalah wewenang MPR adalah yang berkaitan dengan sumpah jabatan. Saudara Hamdan kalau tidak salah yang pertama melempar, bahwa sumpah jabatan ini luas sekali. Itu yang saya kira harus diselesaikan.
>
> Kemudian kalau memang itu adalah personal maka yang harus kita coba teliti adalah apakah ketika kita mencalonkan Presiden dalam bentuk paket, apakah ada pikiran katanya, kalau itu bentuk paket maka kalau Presidennya jatuh otomatis Wakil Presidennya berhenti. Tetapi saya sendiri berpendapat itu personal. Jadi karena personal maka bisa saja suatu kali *impeachment* itu dilakukan terhadap Presiden, bisa juga terhadap Wakil Presiden secara sendiri-sendiri. Dalam arti tidak satu berakibat kepada yang lain. Jadi tidak secara keseluruhan.[768]

Selain itu, Slamet meminta agar ada perbaikan kalimat "Presiden dan Wakil Presiden" diganti dengan "Presiden dan/atau Wakil Presiden" supaya menunjukkan ke personalnya.

> Yang kami ajukan adalah apakah itu diatur di sini dalam satu kata saja bahwa berkaitan dengan pemberhentian terhadap Presiden atau Wakil Presiden itu diatur dalam Undang-Undang Dasar ini atau mengikuti peraturan di dalam Undang-Undang Dasar ini sehingga itu nanti akan kelihatan pada pasal-pasal yang lain. Atau seperti ini, seperti diusulkan oleh Tim Ahli tetapi dengan perbaikan-perbaikan bahasa misalnya di Pasal 4 itu Presiden dan Wakil Presiden diganti Presiden dan atau Wakil Presiden supaya itu adalah personal.[769]

Sementara itu, Hamdan Zoelva dari F-PBB meminta agar mekanisme yang berhubungan dengan pemberhentian Presiden diatur dengan UUD bukan dengan UU. Hamdan mengatakan sebagai berikut.

> Berkaitan dengan pembahasan usulan dari Tim Ahli tentang Pasal 8A ini, yang pertama kami ingin menyampaikan bahwa substansinya sebagaimana kita telah sepakati

[768] *Ibid.,* hlm. 560-561.
[769] *Ibid.,* hlm. 561.

dalam kewenangan MPR maka tentunya kami berpikir bahwa harus diatur dalam Undang-Undang Dasar ini bagaimana prosedur yang dilakukan oleh MPR dalam melaksanakan kewenangannya. Saya kira ini tidak cukup diatur oleh Undang-undang karena ini hal yang begitu sangat penting. Jadi substansi Pasal 8A ini memang harus ada dalam UUD.

Kemudian yang kedua, tentang masalah sistematikanya di mana kita harus kita tempatkan. Saya kira itu persoalan yang bisa kita sinkronkan pada saat sinkronisasi. Yang penting substansi, bagaimana proses *impeachment* terhadap Presiden itu ada dan sudah kita bicarakan. Persoalan nanti di mana ditempatkan nanti kita bicarakan pada saat sinkronisasi. Oleh karena itu sebaiknyalah memang kita selesaikan substansinya ini dahulu pada saat ini, baru nanti kita bicara masalah sistematikanya ditempatkan di mana. Jadi itu yang pertama.

Kemudian yang berkaitan dengan substansi itu sendiri, persoalan yang pertama adalah tentang siapa yang menentukan bahwa seorang Presiden sudah melakukan suatu tindak pelanggaran hukum sehingga dia bisa diberhentikan oleh MPR. Tadi ada dua pemikiran, yang pertama menyatakan Mahkamah Konstitusi yang menentukan itu. Kemudian yang kedua, tentu bisa dilakukan oleh MPR sendiri. Ini terserah pilihan kita. Misalnya kalau kita ambil contoh apa yang terjadi di negara lain seperti di Amerika, ketika terjadi *impeachment* oleh *House* diputuskan oleh Senat dan pada saat itu yang memimpin sidang adalah Ketua Mahkamah Agung, saya kira bukan Mahkamah Konsitusi-nya mungkin lebih kurang itu yang saya bisa pahami. Oleh karena itu sekarang ini tergantung bagaimana pilihan kita. Bisa MPR dan bisa juga Mahkamah Konstitusi. Kalau kami berpikir bahwa ini adalah kewenangan MPR, Makmamah Konstitusi kewenangannya adalah berkaitan dengan kemurnian pelaksanaan sebuah konstitusi yang berkaitan dengan penafsiran-penafsiran dalam Undang-Undang Dasar.

Kemudian yang kedua, kami pada prinsipnya setuju apa yang dirumuskan oleh Tim Ahli mengenai prosedur hukum acara *impeachment* yang dirumuskan dalam Pasal 8A itu. Hanya saja yang perlu kita pikirkan apakah hanya Dewan Perwakilan Rakyat yang berhak mengajukan tuntutan ataukah juga kita berikan kewenangan kepada Dewan

> Perwakilan Daerah yang nanti akan kita rumuskan, itu yang saya kira yang perlu kita dalami. Kalau kami mengusulkan dua-dua lembaga itu boleh mengajukan usulan untuk *impeachment* nanti akan diproses lebih lanjut dalam Persidangan Majelis.[770]

Selanjutnya, Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG melihat definisi "diberhentikan" bisa bermacam-macam. Oleh karena itu, perlu diatur secara tersendiri. Mengenai penempatan pasal yang berkaitan dengan hal tersebut, Agun berpendapat agar ditempatkan pada lembaga yang punya kewenangan memberhentikan Presiden. Selengkapnya pendapatnya sebagai berikut.

> Di Pasal 8A itu payung, pengertian diberhentikan itu bisa karena pertimbangan macam-macam itu, itu sudah payung Pasal 8 itu. Oleh karena itu kita juga kemarin bisa melaksanakan Sidang Istimewa itu, itu payungnya Tap Nomor III/MPR/1978 itu, payung itu. Oleh karena itu menurut saya kalau soal penempatan saya setuju tidak di Bab Kekuasaan Pemerintahan. Untuk penempatan bab, saya mengusulkan kita konsisten dengan apa yang sudah kita kerjakan selama ini, di mana konsistensi kita dalam penempatan bab-bab itu selalu mengutamakan dan menonjolkan kewenangan, tinggal kalau setelah kita tahu barang ini rupanya kewenangannya siapa, taruh di situ. Kalau memang ini menjadi kewenangan Majelis ya taruh di Majelis. Kalau ini kewenangannya Mahkamah Konstitusi. Tidak jauh-jauh dengan Mahkamah Agung atau dengan Mahkamah Konstitusi tersendiri. Ini akan nampak di mana soal penempatannya.
>
> Untuk itulah Pak Ketua saya masuk pada substansinya. Yang pertama saya berpegang bertitik tolak untuk untuk menyampaikan gagasan pemikiran ini, saya mencoba konsisten dengan apa yang sudah diputuskan. Bab I Pasal 1 Ayat (4) kita sudah menyepakati bahwa Indonesia adalah negara hukum, itu satu itu prinsip. Karena Bab I Pasal 1 itu merupakan induk sebagai pedoman kita merumuskan pasal-pasal berikutnya katakanlah bab berikutnya, itu kan merujuk kepada Bab I. Di sana dikatakan negara kesatuan, bentuk pemerintahannya presidensiil lalu ada penambahan amendemen kita Indonesia adalah negara hukum. Itu satu prinsip.

[770] *Ibid.,* hlm. 562-563.

Lalu yang kedua, kita juga sudah menyepakati ya, katakanlah tanda petik sepakatnya itu bahwa ke depan kita itu menggunakan sistem pemilihan Presiden langsung. Itu juga pedoman, patokan yang harus konsisten, jangan lari-lari. *Nah*, hanya persoalannya sistem pemilhan Presiden ini masih ada yang selangsung-langsungnya dan juga ada yang lewat MPR. Jadi ini persoalan sendiri. Oleh karena itu kita harus konsisten dengan apa pilihan kita yang sudah kita putuskan. Kita sudah sepakat Indonesia adalah negara hukum dan kita adalah negara yang berdasarkan atas konstitusi. Artinya, berdasarkan konstitusi itulah sistem politik itu berlangsung, bagaimana pemilihan Presiden dan sebagainya.

Dengan dua pedoman konsistensi itu, saya melihat bahwa substansi yang digagas yang disampaikan oleh Tim Ahli, saya lebih melihat ini kepada aspek kewenangan bagaimana proses *impeachment* itu harus dilakukan. Itu satu substansi yang harus kita tata bagaimana proses *impeachment* itu dilakukan, datangnya dari mana, diprosesnya bagaimana, yang memutuskan siapa? Kalau itu sudah bisa kita sepakati dan akan ketemu bahwa ini adalah kewenangannya lembaga MPR ya taruh di MPR. Ternyata lembaga di lingkungan peradilan atau silahkan. Oleh karena itu kami hanya memberikan masukan-masukan Pak. Kalau saya sebagai anggota PAH I dari Fraksi Partai Golkar lebih melihat bahwa kalau kita konsisten dengan prinsip-prinsip ajaran *trias politica* di mana adanya satu pengaturan yang secara jelas, secara tegas antara fungsi-fungsi kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif, di mana Fraksi Partai Golkar lebih setuju, MPR saja hanya sekadar *non permanent body* dia hanya sekadar *joint session*, dia hanya sekadar melakukan fungsi apabila memang harus melakukan fungsi dan konsistensi kita juga menganut bahwa kita adalah negara hukum.

Kalau saya lebih cenderung bahwa kekuasaan melakukan Tim Kecil ini masuk dalam rumpun kekuasaan yudikatif. Sehingga yang namanya Mahkamah Agung ke depan, saya hanya melihat ada tiga fungsi. Fungsi yang pertama itu Mahkamah Agung itu adalah sebagai pucuk dan puncak daripada proses penegakan hukum, dia adalah pucuk dan puncak daripada supremasi hukum. Yang kedua, dia juga melakukan *judicial review* terhadap seluruh peraturan

perundang-undangan yang ada yang setingkat apapun itu dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Yang ketiga, adalah melakukan fungsi Mahkamah Konstitusi. Sehingga bagaimana kalau antara eksekutif dan legislatif terjadi benturan ya, memang sudah menjadi kewenangannya dia. *Nah*, tinggal pengambilan keputusan secara politik apakah diterima atau tidak. Itu silahkan Majelis yang *joint session* itu untuk menerima keputusan Mahkamah Konstitusi, karena pada akhirnya sistem pemilihan Presiden itu dilakukan secara langsung. Mau tidak mau putusannya harus ada lembaga yudikatif yang benar-benar terbebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan legislatif. Tetapi pada konteks penerimaan publiknya diwakili oleh *representative* rakyat yang dalam hal ini diwakili oleh Majelis.[771]

Kemudian, Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi juga menolak jika ketentuan mengenai mekanisme pemberhentian diatur di dalam bab eksekutif. Ia beralasan bahwa ketentuan tersebut sudah diatur di dalam Pasal 3 Ayat (5) yang mengatur mengenai kewenangan MPR.

Sebetulnya masalah *impeachment* ini kita sudah ada satu kesepakatan di dalam Pasal 3 Ayat (5) Tim Kecil itu sudah secara tegas dan eksplisit, juga sudah mencantumkan beberapa alasan-alasan yang bisa dijadikan sebagai alasan *impeachment* itu. Tentu kita sangat mendukung memang keberadaan *impeachment* ini sehingga apa yang ingin dilupakan oleh Pak Ali Masykur tadi itu juga tidak ada lagi alasan masyarakat atau pihak-pihak tertentu yang menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 tidak mengakui adanya *impeachment*. Selama ini kan memang tidak ada, kecuali hanya Tap MPR, *kan* begitu. Termasuk hukum acaranya sehingga memang di dalam UUD harus kita cantumkan secara tegas. Dan sebetulnya Pasal 8A Ayat (4) ini hampir secara keseluruhan sudah ada di dalam Pasal 3 Ayat (5). Jadi, ini memang harus kita jadikan saja merupakan bagian daripada kewenangan MPR. Jadi tidak kita tempatkan pada posisi eksekutif, karena satu saja itu sudah cukup. Itu juga berlaku untuk semua.[772]

[771] *Ibid.*, hlm. 564-565.
[772] *Ibid.*, hlm. 569.

Mengenai hukum acaranya, Patrialis mengusulkan agar yang bersifat pokok-pokok diatur di dalam UUD, tetapi penjabaran diatur di dalam Tap MPR saja.

> .....mengenai hukum acara. Tentunya masalah-masalah yang sifatnya sebagai prinsip dasar dan sebagai payung memang harus kita atur di dalam Undang-Undang Dasar ini. Akan tetapi penjabaran lebih lanjut memang nanti kita cantumkan di dalam Ketetapan-ketetapan MPR. Sedangkan undang-undang itu hanya merupakan refleksi lebih jauh. Jadi tidak akan lari. Sebab kalau di dalam UUD itu tidak jelas undang-undangnya nanti bisa ditafsirkan bermacam-macam. Dan itu akan sangat rawan, saya kira sangat berbahaya juga.
>
> Kemudian yang lain adalah berkenaan dengan masalah apakah tuntutan pemberhentian terhadap Presiden dan Wakil Presiden itu hanya di DPR atau DPD ini juga sangat tergantung nanti dengan kesepakatan kita terhadap kewenangan-kewenangan yang diberikan ke DPD. Kalau kita sepakat, DPD juga berwenang bersama-sama untuk mengajukan tuntutan pemberhentian, ya tentu masuk di pasal ini, ini harus kita pertahankan. Tapi kalau memang nanti DPD kita hanya membatasi bahwa sesungguhnya DPD ini fungsinya hanya berkenaan dengan masalah-masalah yang berkaitan dengan kepentingan daerah dan dia tidak bersidang setiap saat, tentu fungsi pengawasan tidak ada pada DPD, sehingga dia tidak berada pada pasal ini. Jadi, sangat tergantung.
>
> Kemudian di dalam Pasal 8 Ayat (2) yang diajukan oleh Tim Ahli, ini sebetulnya juga bisa kita masukkan nanti di dalam Kewenangan MPR, tidak di dalam kekuasaan eksekutif ini. Kemudian Pasal 8A Ayat (3) yang diajukan oleh Tim Ahli saya kira ini memang di sini tempatnya di kekuasaan eksekutif. Ini juga ada relevansinya sangat ada sekali dalam pasal ini. Kemudian Pasal 8 Ayat (4) meskipun sudah ada dalam Pasal 3 Ayat (5) saya kira ini ada suatu hal yang perlu kita evaluasi terhadap adanya, kalimat adanya pelanggaran hukum karena memang ada di sini, perlu. Maka perlu kita bicarakan.
>
> Tadi Saudaraku Palguna juga sudah mengangkat tentang masalah pelanggaran hukum dan ini sensitif sifatnya. Pelanggaran hukum ini bisa ditafsirkan bermacam-macam. Tadi Pak Astawa juga sudah menyatakan tentang

> pelanggaran hukum harus jelas *kan* begitu. Sebab di pidana itu ada kejahatan ada pelanggaran *kan* begitu. Kalau pelanggaran saja sudah masuk dalam kategori seseorang Presiden bisa di-*impeach* ini sangat berbahaya *kan*. Apalagi kalau ada di sini kalimat pelanggaran hukum. Pelanggaran hukum konotasinya memang harus dibuktikan secara yuridis. Padahal kita, MPR tidak sama sekali menyentuh tentang masalah-masalah hukum. Masalah hukum nanti setelah Presiden dan Wakil Presiden berhenti.[773]

Sementara lembaga yang mempunyai kekuasaan untuk meng-*impeach* Presiden, Patrialis mengusulkan MPR. Berikut pendapatnya.

> Oleh karena itu murni di dalam Pasal 8 Ayat (4) nanti kita koordinasikan dengan Pasal 3 Ayat (5) adalah murni terhadap keputusan-keputusan politik saja. Sekarang siapa yang berwenang untuk melakukan *impeachment* itu, juga ada pertanyaan tadi, saya kira memang ini hanya ada di Majelis Permusyawaratan Rakyat. Tidak pada lembaga lain sebab lembaga lain itu bukanlah sebagai suatu lembaga pengawas yang memang tahu betul terhadap persoalan-persoalan yang dihadapi dalam keseharian.
>
> Yang melakukan pengawasan itu adalah DPR dan Majelis Permusyawaratan Rakyat itu sendiri. Sehingga kewenangan akhir memang harus ada di MPR, sebab kalau ini kita serahkan lagi kepada satu lembaga lain katakanlah Mahkamah Konstitusi, ini satu persoalannya adalah Mahkamah Konstitusi itu tidak menangani masalah-masalah keputusan politik, satu. Kedua, sangat tidak tertutup kemungkinan akan terdapat satu perbedaan hasil kontrol dengan apa yang dilakukan pemeriksaan oleh Mahkamah Konstitusi sehingga nanti akan bentrok. Kalau bentrok maka MPR sebagai lembaga yang mengayomi atau merupakan *joint session* antara DPR dan DPD itu tidak memiliki makna lagi. Sehingga posisinya bukan lagi sebagai posisi sebagai lembaga tertinggi negara kalau memang dia masih *joint session*.[774]

Sementara itu, Rully Chairul Azwar atas nama F-PG, pada Rapat Sinkronisasi PAH I BP MPR tanggal 8 Oktober 2001 mengusulkan agar jika Wakil Presiden kosong, maka

[773] *Ibid.*, hlm. 569-570.
[774] *Ibid.*, hlm. 570.

Presidenlah yang berhak mengajukan dua calon kepada MPR untuk dipilih. Selengkapnya pendapat sebagai berikut.

> Pasal 8-nya karena sekarang ada sedikit perbedaan pemikiran lagi bahwa kalau terjadi kekosongan hanya Presiden. Kalau pemilihan Presidennya langsung, tidak perlu kita lempar ke rakyat, karena ini paket, usulan nominasi paket. Sehingga kalau Wakil Presidennya itu berpaket dengan Presidennya pada pemilu dan dipilih oleh rakyat, hakekatnya adalah yang berhak mengisi itu adalah usulan Presidennya karena dia sudah jadi paket dan sudah menang dalam pemilu. Sehingga Presiden berhak untuk mengusulkan siapa nominasi penggantinya dua orang, calon kandidat. Tentu Presiden berkonsultasi dengan, kalau partainya lain dengan partai Wakil Presiden dengan partai koalisinya dia yang mempunyai jabatan Wakil Presiden itu daripada itu, MPR-lah yang memutuskan memilih dan MPR nanti akan memilih di antara dua orang yang diusulkan oleh Presiden dan sampai habis masa jabatan. Kita buat sederhana karena pemilihannya sudah paket daripada nominasi partai-partainya, jadi tidak ada persoalan dengan orangnya, bahkan untuk kalau kedua-duanya kosong sekali pun.
>
> Kalau Presiden dan Wakil Presiden mangkat secara bersamaan, misalnya, itu Ayat (3)-nya terpaksa kita melakukannya, hanya perbedaannya pada saat kosong apakah *triumvirat* yang menjadi pengganti tugas Presiden sementara ataukah DPR dan DPD? Itu perbedannya dari sini. Tapi kedua varian atau alternatif ini sama-sama menghendaki bahwa kekosongan itu harus segera diisi paling lambat satu bulan. Dan prosesnya tidak perlu harus ada pemilihan lagi karena kita sudah memiliki paket pemenang pertama dan yang kedua pada saat pemilu yang sebelumnya. Sehingga paket pemenang pertama dan yang kedua itulah nanti mengusulkan lagi. Partainya mengusulkan lagi siapa nominasi Presiden dan Wakil Presiden dan dia dipilih oleh MPR juga dan hasilnya pun nanti, siapa pun yang tepilih akan menjadi Presiden dan Wakil Presiden sampai habis masa jabatan. Jadi, mengisi sisa masa jabatan yang masih ada tidak perlu ada pemilihan umum lagi. Jadi ini memang konsekuensi logis daripada perubahan daripada sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden karena ada paket tadi.[775]

[775] Risalah Sementara Rapat Sinkronisasi Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR 08 Oktober 2001.

Hasil Rapat PAH I tersebut kemudian disampaikan oleh salah satu pimpinan PAH I, Jakob Tobing, pada Rapat BP MPR Ke-4, tanggal 2 Oktober 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Laporan Perkembangan Pelaksanaan Tugas Panitia *Ad Hoc* Badan Pekerja MPR. Berikut hasil rumusan Pasal 8 yang telah disepakati PAH I.

Pasal 8

Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.

Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden.

Alternatif 1:

Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas Kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya satu bulan setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, sampai habis masa jabatannya.

Alternatif 2:

Dalam hal terjadi kekosongan Presiden dan Wakil Presiden pada waktu yang bersamaan, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat dan Ketua Perwakilan Daerah masing-masing bertindak sebagai pelaksana tugas sementara

Presiden dan pelaksana tugas sementara Wakil Presiden. Selambat-lambatnya satu bulan setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, sampai habis masa jabatannya.

Hasil rumusan yang telah disampaikan tersebut oleh salah satu pimpinan PAH I, Jakob Tobing, dituangkan dalam bentuk Rancangan Putusan MPR dan disahkan pada Rapat Sidang Tahunan BP MPR Ke-5, tanggal 23 Oktober 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Laporan Panitia *Ad Hoc* BP MPR, Pengesahan Rancangan Putusan MPR Hasil BP MPR, dan Penutupan Rapat Badan Pekerja MPR Masa Sidang Tahunan MPR 2001.

Rancangan Putusan MPR yang disahkan pada Rapat Sidang Tahunan BP MPR Ke-5 tanggal 23 Oktober 2001 kemudian disampaikan pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-5 tanggal 4 November 2001 dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi MPR terhadap Rancangan Putusan MPR hasil Badan Pekerja MPR dan Usul Pembentukan Komisi-komisi MPR.

Dalam Rapat ST BP MPR Ke-5 ini tidak ditemukan pemandangan umum fraksi-fraksi terkait dengan hasil rumusan Pasal 8. Pada Rapat ST BP MPR Ke-5 ini pula disepakati pembentukan komisi-komisi. Salah satunya, pembentukan komisi A yang bertugas memusyawarahkan dan mengambil keputusan terhadap Rancangan Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 dan usul rancangan TAP MPR tentang Komisi Konstitusi.

Rapat Komisi A Sidang Tahunan MPR Ke-2 (Lanjutan 1), 5 November 2001 dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf dengan agenda Pembahasan dan Perumusan Rancangan Perubahan

Ketiga UUD 1945. Soetjipto dari F-UG adalah satu-satunya peserta rapat yang menyampaikan usulan terkait dengan Pasal 8. Berikut kutipannya.

> Jadi saya langsung mengenai Pasal 8. Jadi dalam Ayat (3), jadi dalam rangka kekosongan Presiden dan Wakil Presiden secara bersama-sama. Jadi saya berpendapat, prinsipnya bahwa inikan sebenarnya kekuasaan eksekutif. Oleh karena itu tentunya, yang menjalankan juga eksekutif. Karena kalau ini diserahkan kepada DPR atau DPD, yang mereka sebenarnya fungsi pengawasan, saya kira di sini akan berhenti fungsi pengawasannya, karena di sini eksekutif dengan legislatif akan jadi satu. Akan tetapi sebenarnya bahwa kaitannya dengan *triumvirate* ini, jadi alternatif satu, untuk menghindari kekhawatiran bahwa seolah-olah yang mewakili harus yang dipilih rakyat yaitu Ketua DPR dan Ketua DPD, kalau nanti DPD ada.
>
> Oleh karena itu perlu bahwa setidaknya tiga menteri ini memang pada waktu pengangkatan perlu ada pertimbangan DPR. Jadi, itu untuk mengimbangi bahwa kita kembali ke *triumvirate*, *kan* hanya pertimbangan saja.[776]

Selanjutnya setelah rancangan rumusan Pasal 8 Ayat (1) dan (2) disepakati di Komisi A. Rancangan rumusan tersebut kemudian dilaporkan pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-6 tanggal 8 November 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agenda Laporan Komisi-komisi Majelis. Rancangan rumusan tersebut kemudian disahkan sebagai materi Perubahan Ketiga. Adapun karena rancangan Ayat (3) belum disepakati, pembahasannya akan dilanjutkan pada masa perubahan keempat.

4. Hasil Pada Perubahan Ketiga

Dengan disahkannya rancangan rumusan Pasal 8 dalam Rapat Paripurna, rumusan pasal tersebut menjadi salah satu materi Perubahan Ketiga UUD 1945. Berikut ini persandingan Pasal 8 UUD 1945 sebelum dan sesudah perubahan.

---

[776] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 161.

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
Pasal 8 Jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya.	**Pasal 8** (1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.
	(2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden.

5. Pembahasan Pada Perubahan Keempat

Perubahan tahun 2001 masih menyisakan satu ayat yang belum selesai dikerjakan, yaitu Pasal 8 Ayat (3). Dalam melakukan perubahan terhadap ayat tersebut, anggota PAH I telah dibekali dengan materi rancangan UUD hasil kerja BP MPR. Berikut rumusannya.

> Ayat (3)
> Alternatif 1 :
> Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas Kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya satu bulan setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan

oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, sampai habis masa jabatannya.

Alternatif 2 :
Dalam hal terjadi kekosongan Presiden dan Wakil Presiden pada waktu yang bersamaan, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat dan Ketua Dewan Perwakilan Daerah masing-masing bertindak sebagai pelaksana tugas sementara Presiden dan pelaksana tugas sementara Wakil Presiden. Selambat-lambatnya satu bulan setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, sampai habis masa jabatannya.

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-3 tanggal 28 Januari 2002 yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-fraksi tentang Pokok-pokok Materi Rancangan Perubahan UUD 1945 dan lain-lain, F-PDIP dan F-UG dalam pemandangan umumnya menyinggung mengenai Pasal 8 Ayat (3).

Katin Subyantoro atas nama F-PDIP mengusulkan Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama memegang jabatan sebagai Pejabat Sementara Presiden. Katin mengatakan sebagai berikut.

> Mengenai ketentuan berkenaan dengan, jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat menjalankan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan. Dalam hal ini Fraksi PDI Perjuangan berpendapat, yang melaksanakan tugas keperesidenan tetap dari lingkungan eksekutif, yaitu Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri, dan Menteri

Pertahanan secara bersama-sama.[777]

Sementara itu, F-UG dengan juru bicaranya Soedijarto mengatakan sebagai berikut.

> Dalam hal Presiden dan Wakil Presiden secara bersamaan berhalangan tetap, mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melaksanakan kewajibannya dalam masa jabatannya, pelaksana tugas Kepresidenan dipegang oleh tiga menteri, yaitu Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan sepanjang ketiga menteri tersebut pengangkatannya dilakukan dengan terlebih dulu mendapat persetujuan atau pertimbangan dari DPR.[778]

Selanjutnya, pada Rapat Pleno PAH I BP MPR Ke-10 tanggal 5 Maret 2002 yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda Penyerapan Aspirasi Masyarakat dalam Rangka Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, PAH I mengundang kalangan akademi untuk menyampaikan pendapatnya berkaitan dengan perubahan keempat. Pada kesempatan tersebut dihadiri Ramlan Siregar dari Universitas Nasional Jakarta yang menyampaikan pandangannya sebagi berikut.

> Pasal 8. Kami menyetujui Alternatif 1 tetapi ada perubahan formulasi, dengan demikian Ayat (3) itu berbunyi: "Jika Presiden dan Wakil Presiden, mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas Kepresidenan adalah Menlu, Mendagri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama". Setelah itu, baru ditambahkan ayat baru lagi, bunyinya: "Apabila sisa masa jabatan lebih dari 12 bulan maka selambat-lambatnya 1 bulan setelah itu Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya".
>
> Pertimbangannya mengapa perlu dicamtumkan lebih dari 12 bulan ini adalah ya kalau kurang dari 12 bulan, 3 bulan, 6 bulan, masak kita mau ganti Presiden. Sementara proses pemilu sendiri sudah berjalan. Paling kurang setahun proses pemilu itu berjalan, APBN pun sudah ditetapkan. Jadi *nggak*

[777] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 129-130.
[778] *Ibid.*, hlm. 145.

ada urgensinya lagi untuk memilih Presiden untuk tiga bulan, misalnya. Nanti urusan pelantikannya saja, atau baru seminggu lagi sudah tinggal ganti lagi Presidennya begitu, jadi sudah saja. Jadi 12 bulan lebih baru diadakan pemilihan untuk Presiden dan Wakil Presiden. Tapi kalau kurang dari situ biarlah ketiga pejabat ini, Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan, melaksanakan tugas Kepresidenan, *toh* tinggal melaksanakan, katakanlah kalau dasarnya APBN, melaksanakan APBN. Mengapa kami mengusulkan ada dua ayat, ada tambahan ayat di sini? Karena tidak lazim sebetulnya dalam satu pasal atau ayat itu ada satu, ada lebih dari satu kalimat sempurna, itu biasanya satu saja.

Kemudian, kalau misalnya Presiden dan Wakil Presiden berhalangan, lalu kemudian dilakukan pemilihan terhadap kandidat yang sudah gagal, itu juga tidak masuk diakal lagi, begitu ya. Karena kalau sudah disahkan hasil pemilu, artinya termasuk terpilih Presiden dan Wakil Presiden maka paket calon Presiden seperti dalam konsep ini dan Wakil Presiden pada pemilu tersebut yang tidak terpilih otomatis gugur statusnya sebagai kandidat pasangan. Kalau *nggak* repot betul nanti TNI, ada lagi Pasukan Pengamanan Calon Presiden dan Wakil Presiden karena itu harus dijaga juga, repot itu. Dan *nggak* ada status orang itu mantan kandidat terus-terusan.

Jadi kalau sudah gugur, gugur saja. Nanti kalau terpaksa berhalangan Presiden dan Wakil Presiden ya berlakukan saja, itu saja. Jadi tidak, repot betul, apalagi kalau misalnya kejadiannya pasangan kedua itu pun tidak lengkap lagi, meninggal satu, entah calon Wakil Presidennya, entah calon Presidennya. Jatuh ke yang ketiga, padahal itu urutannya entah sekian persen saja. Jadi *nggak* logis begitu ya. Sudahlah MPR saja melakukan itu. Itu alasannya.

Untuk Alternatif 2, kami tidak sependapat. Artinya, ada di sini pencampuradukan tugas legislatif dan eksekutif dari segi kepemimpinan. Itu kami tidak setuju. Jadi cenderung tadi yang Alternatif 1 saja. Ini penting bagi kami adalah fokus perhatian dalam proses politik kita di negara ini selalu adalah soal Presiden dan Wakil Presiden, jadi ini penting sekali. Jangan sampai nanti kita dihadapkan pada masalah yang sangat pelik, kalau kita oh ini cadangannya ini, ini ban serepnya ini, ban serepnya ini, dan seterusnya, dan seterusnya, tidak usah saja. Dan kalau pemilihan langsung

> pun dibikin lagi, diulang pemilihan langsung, itu biayanya besar sekali. Jadi biarlah MPR saja yang melakukan itu dan itu pun dengan catatan harus lebih dari 12 bulan sisa masa jabatan, kalau kurang tidak usah saja.[779]

Selanjutnya, PAH I menyampaikan laporan perkembangan terakhir tugas PAH I pada Rapat BP MPR RI Ke-3 tanggal 4 Juni 2002, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, yang mengagendakan Laporan Perkembangan Pelaksanaan Tugas PAH I BP MPR. Laporan PAH I BP MPR terkait Pasal 8 Ayat (3) dibacakan oleh Jakob Tobing sebagai salah satu pimpinan PAH I sebagai berikut.

> Pasal 8, tidak ada alternatif lagi, ada kesepakatan Ayat (3): "Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya bersamaan, pelaksana tugas Kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertahanan secara bersama-sama, selambat-lambatnya 1 (satu) bulan setelah itu Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih presiden dan wakil presiden dari 2 (dua) paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon presiden dan wakil presiden yang meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya sampai habis masa jabatannya".[780]

Selanjutnya PAH I BP MPR kembali melanjutkan tugasnya dengan menggelar serangkaian Rapat Persiapan Rencana Pelaksanaan Sinkronisasi dan Finalisasi.

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-33, 25 Juni 2002, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda Pembahasan dan Sinkronisasi Rancangan Perubahan UUD 1945, Soedijarto dari F-UG sepakat dengan pendapatnya F-PDIP soal siapa pengganti sementara Presiden jika terjadi kekosongan Presiden dan Wakil Presiden. Soedijarto mengatakan sebagai berikut.

---

[779] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 467-468.

[780] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 7.

> kami sepakat dengan PDIP Pasal 8, supaya kalau Presiden/ Wakil Presiden mangkat, berhenti bersama-sama diganti oleh tiga orang; Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan dengan catatan, tiga menteri itu pengangkatannya dengan persetujuan DPR. Artinya, Pasal 17 Ayat (2) itu disempurnakan. Itu tidak dicatat. Jadi, tolong hanya dua itu saja.[781]

Setelah selesai melaksanakan Rapat Persiapan Rencana Pelaksanaan Sinkronisasi dan Finalisasi, hasil rapat PAH I disampaikan pada Rapat BP MPR Ke-4, tanggal 25 Juni 2002, dipimpin oleh M. Amien Rais yang mengagendakan Laporan Perkembangan Pelaksanaan Tugas PAH I BP MPR.

PAH I BP MPR sampai pada tanggal 24 Juli 2002 telah berhasil menyelesaikan Pembahasan dan Perumusan terhadap materi Rancangan Perubahan yang diamanatkan oleh Ketetapan MPR No.XI/MPR/2001, terkait dengan Pasal 8 Ayat (3) sebagai berikut.

> Pasal 8 Ayat (3)
> Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksanaan tugas Kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya 30 hari setelah itu Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam Pemilihan Umum sebelumnya sampai habis masa jabatannya.

Selanjutnya, hasil Rapat BP MPR Ke-4, tanggal 25 Juni 2002 disampaikan dalam Rapat Paripurna ST MPR Ke-3, tanggal

[781] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 435.

2 Agustus 2002 yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-fraksi dan Pembentukan Komisi. Namun, pemandangan umum fraksi yang terkait dengan materi Pasal 8 ayat (3) baru muncul ketika Rapat Paripurna ke-3 (Ljt) ST-MPR tanggal 3 Agustus 2002. Fraksi yang menyampaikan adalah F-PDKB dengan juru bicaranya Manasse Malo. Berikut ini kutipannya.

> Menyangkut Pasal 8. Dalam rangka pelaksanaan prinsip *checks and balances*. Pelaksana tugas Kepresidenan yang bersifat eksekutif, tidak dapat diserahkan pada pimpinan lembaga yang melaksanakan fungsi pengawasan terhadap eksekutif. Oleh karena itu, dalam hal presiden dan wakil presiden secara bersama-sama berhalangan tetap, pelaksana tugas Kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan sebagai suatu tim.[782]

Rapat Paripurna ST MPR Ke-3 (Lanjutan) tanggal 3 Agustus 2002 menyepakati pembentukan komisi-komisi. Salah satunya komisi A yang bertugas memusyawarahkan dan mengambil keputusan Rancangan Perubahan ke-4 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945. Usulan materi Pasal 8 Ayat (3) muncul kembali pada Rapat Komisi A ST MPR Ke-2 tanggal 5 Agustus 2002 ketika F-KB menyampaikan pengantar musyawarah fraksi. Pengantar musyawarah F-KB disampaikan oleh Ali Masykur Musa. Berikut ini kutipannya.

> Mengenai Pasal 8. Memang kita tidak ada sesuatu yang berbeda dalam rumusan yang satu. Tetapi apakah tidak sebaiknya sesuai dengan perkembangan yang ada mulai kita pikirkan bahwa memang apabila Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya, yang sementara ini dipegang oleh *triumvirate*, ada pemikiran seyogianya paket yang kedua itu disahkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden yang baru. Ini lebih konsisten terhadap pemikiran bahwa akseptabilitas dan legitimasi yang dipilih oleh langsung oleh rakyat itu, menjadi alat sah untuk merekrut seorang Presiden dan

[782] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 523.

> Wapres. Tapi sekali lagi, memang Pasal 8 itu rumusannya sudah satu, tetapi ada pemikiran di luar ada yang berpikir seperti itu. Apakah tidak sebaiknya kita juga memikirkan terhadap tuntutan masyarakat yang menghendaki legitimasi dan atas rekrutmen Presiden dan Wakil Presiden itu tetap kembali kepada rakyat, yaitu pada paket yang kedua, jadi tidak tidak melibatkan MPR lagi.[783]

Rapat Paripurna ST MPR Ke-5 tanggal 9 Agustus 2002 dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Laporan Komisi-Komisi. Komisi A yang bertugas membahas dan menyiapkan rancangan putusan Majelis tentang Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 menyampaikan laporannya terkait dengan Pasal 8 ayat 3. Laporan disampaikan oleh Ketua Komisi A, Jakob Tobing. Salah satu laporan Komisi A, yakni rumusan Pasal 8 Ayat (3) yang berbunyi sebagai berikut.

> Pasal 8 Ayat (3). "Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas Kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya 30 hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya sampai habis masa jabatannya."[784]

Selanjutnya, pada Rapat Paripurna ST MPR 2002 Ke-6 (lanjutan-2), tanggal 10 Agustus 2002 yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Pengesahan Rancangan Putusan MPR Hasil Sidang Tahunan MPR Tahun 2002, M. Amien Rais meminta persetujuan rancangan Pasal 8 Ayat (3) dan kemudian mengesahkannya. M. Amien Rais mengatakan sebagai berikut.

---

[783] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 70.

[784] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 637-638.

Pasal 8, angka 3, Ayat (3), Pasal 8 Ayat (3), maaf : "jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas Kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama, selambat-lambatnya 30 hari setelah itu Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam Pemilihan Umum sebelumnya sampai berakhir masa jabatannya". Kita sahkan.[785]

6. Hasil Pada Perubahan Keempat

Secara keseluruhan dengan disahkannya Ayat (3) dalam masa perubahan keempat maka pembahasan Pasal 8 mengenai Presiden berhalangan telah selesai. Selengkapnya perbandingan rumusan Pasal 8 UUD 1945 sebelum dan sesudah perubahan sebagai berikut.

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
Pasal 8 Jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya.	**Pasal 8** (1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya. (2) Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden.

[785] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. .733-734.

	(3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas Kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.

J. Sumpah atau Janji Presiden (dan Wakil Presiden)

Pengaturan Sumpah atau janji Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam Pasal 9. Sebelum perubahan, pasal tersebut hanya terdiri dari satu ayat. Namun setelah perubahan pertama terdiri atas dua ayat. Penambahan satu ayat lagi itu berkaitan dengan pengaturan tentang keadaan MPR tidak bisa mengadakan sidang untuk melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Penambahan satu ayat dalam Pasal 9 tersebut tidak bisa dilepaskan dari peristiwa pelantikan Presiden BJ Habibie yang menggantikan Presiden Soeharto. Ketika itu, MPR tidak bisa mengadakan sidang karena Gedung MPR/DPR diduduki

oleh para mahasiswa dan masyarakat yang melakukan aksi unjuk rasa menuntut Soeharto lengser. Akhirnya Habibie bersumpah di ruang *Credential* Istana Merdeka di hadapan Pimpinan Mahkamah Agung.

1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2 tanggal 8 Oktober 1999 yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf, secara umum mengagendakan Membahas Materi Sidang Umum MPR sesuai Bidang Tugas Panitia *Ad Hoc* Badan Pekerja MPR.

Selanjutnya, F-TNI/Polri, melalui juru bicaranya Hendi Tjaswadi, pertama kali menyampaikan pendapat fraksinya terkait dengan Pasal 9, sebagai berikut.

> Kemudian mengenai Pasal 9, kami lihat di sini ada atau Dewan Perwakilan Rakyat, rasa-rasanya *kok* atau Dewan Perwakilan Rakyat ini bisa dihapuskan saja. Jadi sekaligus saja bersumpah di hadapan MPR.[786]

Selanjutnya Asnawi Latief dari F-PDU mengusulkan agar Presiden cukup melakukan sumpah di depan MPR.

> Saya sependapat dengan usul PDIP tadi. Jadi ini sebagai kompilasi, kita terima, sebab pilihan-pilihan ini opsi-opsi ini juga ada konsekuensinya ketika kita akan membahas Presiden misalnya. Kan Presiden itu kan belum final apakah dipilih langsung apakah dipilih oleh MPR. Kalau dipilih langsung tentu wewenang MPR berkurang. Barangkali cuma mengucapkan sumpah di depan MPR demikian pula konsekuensi *impeachment* sifatnya tentu tidak detail kayak seperti alternatif ini.[787]

Sementara Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi mengusulkan perbaikan redaksi kalimat dalam pasal tersebut sekaligus penambahan satu ayat lagi yang mengatur tentang sumpah atau janji lembaga negara lainnya di depan MPR dan DPR.

> "Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama atau berjanji dengan

[786] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 101-102.
[787] *Ibid.*, hlm. 129.

> sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat." Kalimat *atau*-nya kita ganti dengan *dan* karena ini nanti akan bisa memilih Presiden yang akan terpilih bisa memilih MPR atau DPR. Jadi, kalimatnya kita ganti dengan *dan*. Kemudian Pasal 9 itu kita tambahkan satu ayat, demikian juga dengan keberadaan sumpah yang dilakukan oleh lembaga pimpinan-pimpinan lembaga tinggi negara. Jadi, juga dilakukan sumpahnya di hadapan MPR dan DPR. Terima kasih.[788]

Slamet Effendy Yusuf selaku Ketua rapat mencoba untuk memberikan alternatif rumusan Pasal berdasarkan argumentasi yang dilontarkan para peserta sidang. Salah satunya terkait rumusan Pasal 9, yakni sebagai berikut.

> Perkenankan kami pertama kali pimpinan PAH III ini melaporkan hasil dari rumusan materi yang kami rumuskan dari pendapat-pendapat yang timbul tadi.
>
> ...
>
> Pasal 9 :
>
> "Sebelum memangku jabatannya Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai berikut...."
>
> Itu bunyinya nanti saya kira bunyinya tidak dicantumkan di sini. Tapi intinya di sini dihapus kata "Dewan Perwakilan Rakyat", jadi atau Dewan Perwakilan Rakyat itu dihapus.[789]

F-PDIP melalui juru bicaranya Frans F.H. Matrutty mengusulkan agar Pasal 8 dipindah ke Pasal 9, begitu juga sebaliknya. Alasan yang disampaikannya sebagai berikut.

> Pasal 8 kami usulkan dijadikan Pasal 9 dan Pasal 9 menjadi Pasal 8. Logikanya ialah kalau sudah diangkat dia bersumpah dulu mengangkatnya nanti dari belakang begitu...[790]

F-PPP melalui Lukman Hakim Saifuddin mengusulkan agar ada penambahan satu ayat.

---

[788] *Ibid.*, hlm. 107.
[789] *Ibid.,* hlm. 122 dan 124.
[790] *Ibid,* hlm. 131.

> Pada Pasal 9 ini sebagaimana hasil kompilasi dan sudah disetujui, jadi kata DPR itu dihilangkan, lalu kami menambahkan Ayat ke (2) ini merupakan *escape clausul* dari, kalau Ayat pertama dari Pasal 9 ini tidak bisa dilakukan atau dilaksanakan. Ayat (2) ini rumusannya adalah: "Apabila Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden, bersumpah di hadapan Pimpinan MPR dan Mahkamah Agung." Demikian yang berkaitan dengan Presiden[791]

M. Hatta Rajasa, terkait pasal 9, mengusulkan untuk menghilangkan kata "DPR" dalam rumusan yang telah diutarakan.

> Kemudian, Pasal 9 itu kata-kata atau DPR-nya itu dihilangkan.[792]

Kemudian Khofifah Indar Parawansa dari F-PKB mengusulkan untuk tidak dilakukan perubahan.

> Kemudian Pasal 9 tetap[793]

Usulan agar pengambilan sumpah Presiden dan/ atau Wakil Presiden dilakukan hanya di depan MPR juga disampaikan oleh Valina Singka Subekti dari F-UG.

> ...Pasal 9 dalam rangka pemberdayaan MPR karena *the highest body* itu adalah kita sudah sepakat MPR. Maka itu, sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan MPR, tidak DPR.[794]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-3, 9 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda yang sama dengan sebelumnya, perdebatan mengenai sumpah jabatan Presiden masih terus berlanjut.

Hatta Mustafa dari F-PG menanyakan hal pihak yang membimbing pengucapan sumpah jika pengucapan sumpah dilakukan di hadapan pimpinan MPR disaksikan oleh pimpinan Mahkamah Agung. Berikut kutipannya.

---

[791] *Ibid.*, hlm. 138.
[792] *Ibid*,. hlm. 141.
[793] *Ibid.,* hlm. 143.
[794] *Ibid.*, hlm. 147.

> ...ingin kami tanyakan mengenai Pasal 9 dalam rancangan kompilasi ini yaitu, apabila Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden bersumpah dan disumpah di hadapan Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung. Kalau dia bersumpah itu memang disaksikan, tapi siapa yang bimbing kalau dia bersumpah. Kalau dia disumpah itu oleh Ketua Mahkamah Agung. Ini memang ada perbedaan yang mendasar di sini sehingga kami mohon penjelasan saja, tim membuat masalah ini bagaimana *gitu*.[795]

Kemudian pertanyaan dari Hatta Mustafa ini ditanggapi oleh Slamet Effendy Yusuf dari F-PG sebagai berikut.

> Jadi Pasal 9 Ayat (2) itu tidak berlepas atau tidak terlepas dari Pasal 9 Ayat (1) yang tadinya cuma satu ayat. Di sana juga sebelum memangku jabatannya Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama. Jadi, kami *concordance* dengan kata bersumpah, maka di bawah juga bersumpah, begitu Pak Hatta.[796]

Selanjutnya, Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan pendapatnya terkait dengan perwujudan sumpah sebagai salah satu bentuk tanggung jawab sebagai berikut.

> Kemarin saya mengusulkan pertanggungjawaban Presiden itu gimana dan saya mengusulkan bahwa Presiden itu bertanggung jawab kepada rakyat melalui MPR. Di sini tidak muncul pertanggungjawabnya. Hanya kalau mengangkat sumpah yang ada, tapi bertanggung jawab ke mana itu tidak ada. Kalau itu Presiden dipilih langsung oleh rakyat *kan* mesti harus bertanggung jawab pada rakyat melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat, itu tidak ada dalam kompilasi ini[797]

Selanjutnya, pada Rapat PAH III BP MPR Ke-4, tanggal 10 Oktober 1999 yang dipimpin oleh Amin Aryoso, dengan agenda pembahasan terhadap Amendemen UUD 1945. Pada pertengahan rapat, Amin Aryoso menyerahkan ketua rapat kepada Harun Kamil. Selanjutnya, Harun Kamil menawarkan

---

[795] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm.206.
[796] *Ibid.*, hlm. 206-207.
[797] *Ibid.*, hlm. 208.

kepada seluruh peserta rapat untuk menyelesaikan pembahasan Pasal 9 mengenai sumpah jabatan Presiden dan Wakil Presiden, berikut kutipannya.

> Pasal 9, naskah aslinya saya bacakan: "Sebelum memangku jabatannya Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat." Kemudian naskah kompilasi ada dua alternatif. Alternatif pertama saya ralat, menjadi dua ayat. Ayat (1), artinya dibuang kata-kata *Dewan Perwakilan Rakyat*. "Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai berikut..." Jadi kata-kata *Dewan Perwakilan Rakyat* dihilangkan. Ayat (2)-nya: "Apabila Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah di hadapan Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung." Itu perubahan dari Pasal 9. Ini bisa disetujui?[798]

Setelah Harun Kamil menyatakan hal tersebut, Lukman Hakim Syaifudin mencoba untuk menanggapi. Hal ini berkaitan dengan rumusan pada ayat (2). Pandangannya sebagai berikut.

> Jadi karena Ayat (2)-nya yang merupakan *escape clausule* itu ada yang mengatakan: "Apabila Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang..." Andaikata sidang, itu apakah tidak sebaiknya pada Ayat (1) juga disebutkan di hadapan Sidang Majelis supaya itu sesuai Ayat (2)-nya. Jadi, diberikan sisipan kata sidang antara di hadapan dan Majelis.[799]

Akhirnya Harun Kamil meminta persetujuan pada peserta rapat atas usulan tersebut.

> Bisa disetujui? SETUJU (peserta rapat). Ketok 1X.[800]

---

[798] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 310.

[799] *Ibid.,* hlm. 311.

[800] *Ibid.,* hlm. 311.

Aberson Marle Sihaloho dari F-PDIP menyatakan pendapatnya agar bunyi Pasal 9 ini tetap tidak berubah sesuai dengan naskah aslinya. Berikut ini kutipannya.

> Ini ada hal yang sangat penting, kita harus perhatikan di sini. Kalau kita setujui Pasal 9 ini, berarti kita sudah dapat menerima pemisahan Pimpinan MPR dengan DPR. Dan MPR itu keberadaannya sudah bisa kita terima sebagai sama-sama seperti DPR keberadaannya. Jadi, sama-sama bertugas. Sedangkan kalau kita kepada Pasal 2 Ayat (1) dan rumusan yang kita ajukan juga semua masih sependapat bahwa MPR terdiri atas anggota-anggota DPR ditambah dengan... Jadi MPR itu hanya DPR plus, kalau DPR plus ya tidak mungkin sebetulnya pimpinannya dipisah. Hanya DPR plus *kok* ini Pasal 2 Ayat (1) : "MPR terdiri atas anggota-anggota DPR ditambah dengan, hanya penambah Utusan Daerah dan Golongan." Kalau saja sebetulnya jumlah Utusan Daerah dan Golongan itu hanya 10% maksimal ya. Sidang MPR dengan DPR itu sebetulnya hanya tinggal ganti absensi, sedangkan yang mengawasi Presiden dalam melaksanakan Undang-Undang Dasar menurut garis-garis besar yang ditetapkan MPR itu DPR. Dan kalau juga Presiden melanggar oleh DPR dinilai melanggar Undang-Undang Dasar atau haluan negara, yang mengundang Sidang Istimewa itu juga DPR, itu sistemnya yang sekarang, itu sistem juga. Saya kira ini hal yang tidak begitu substansial. Kita pertahankan saja yang lama tidak ada masalah. Jadi, kalau di depan DPR itu sama itu sama dengan di depan MPR karena MPR itu hanya DPR plus, kalau dilihat dari kuorum juga sebetulnya sekuorum, kalau diganti absensi oleh Sidang MPR saja. Boleh hanya tinggal ganti absensi *kok* itu, kalau jumlah Utusan Daerah dan Golongan itu sebagai penambah. *Nah,* kenapa ini justru kita heran? Yang membuat pemisahan Pimpinan DPR/MPR ini bukan Undang-Undang Dasar, tapi Undang-Undang Susduk yang Pak Badjeber sudah menyinggung itu dalam pembicaraan kita satu dua hari yang lalu. Dan, Tap MPR itu bukan Undang-Undang Dasar, namanya saja Tap MPR, sedangkan Undang-Undang Dasar sendiri tidak memisah Pimpinan MPR/DPR. *Nah,* kenapa selama Orde Baru disatukan? Pada waktu zaman Bung Karno dipisah, pada waktu itu memang belum ada pemilu, tapi selama Orde Baru itu....

> Awal Orde Baru dipisah, pada waktu itu memang belum ada pemilu ya... tapi kan sesudah Pemilu tahun 1971 itu sudah disatukan, sedangkan waktu itu jumlah yang diangkat oleh Presiden dan partai politik itu sama dengan jumlah anggota DPR, yang diangkat malah lebih banyak. Itu saja disatukan, apalagi kalau hanya sebagai penambah, untuk apa dipisah? Ini nanti saya kira akan menjadi persoalan dan saya kira ini hal yang tidak begitu penting baik juga kepada tuntutan masyarakat amendemen Undang-Undang Dasar 1945 juga ini saya kira tidak begitu penting, kenapa ini harus kita prioritaskan kan begitu? Jadi, kalau hanya ini persoalannya Pak Ketua dengan rekan-rekan sekalian, saya mengusulkan marilah kita, karena ini bersentuhan nanti dengan masalah sistem Undang-Undang Dasar 1945, mari ini kita tetap sajalah.[801]

Hal ini ditanggapi oleh Zain Badjeber dari F-PPP, yang menyatakan bahwa Pasal 9 Ayat (2) diperlukan sebagai *escape clausule*. Berikut ini kutipannya.

> Yang jelas dulu Pak. Bahwa amendemen ini ada dua. Jadi kalau tadi Pak Aberson menganggapkan Ayat (1) yang kita bicarakan, tapi Ayat (2) ini *kan escape clausule,* ini masalahnya *kan* lain. Jadi, tidak mempermasalahkan jabatan rangkap antara ini. Cuma, kalau terjadi keadaan di mana Presiden untuk bersumpah tidak ada persidangan atau memanggil sidang itu kemana, *kan* ini? Ayat (1) apakah MPR atau DPR, itu kita bisa sepakat. Mungkin tidak perlu diubah. Kalau hanya masalah itu, artinya kalau memang ada berkeberatan ya tetap aja MPR atau DPR. Cuma yang kita perlukan ini Ayat (2). Untuk ini yang barangkali Pak Aberson tadi tidak tanggapi. *Nah,* ini Ayat (2). Apabila Ayat (1) tidak mungkin dilaksanakan. Jadi, kalau Ayat (1) sudah menyebut MPR dan DPR, tidak diulangi lagi. *Nah,* itulah saya katakan. Artinya, kita bisa kembalikan kepada yang lama, tapi yang intinya ini *kan* kita sebenarnya pada Ayat (2) ini. Bahwa Ayat (2) ini kalau MPR atau DPR tidak dapat bersidang karena ini masalah mengumpulkan orang, maka diadakan forum yang lebih sederhana, lebih kecil dari itu. *Nah,* ini yang kita perlukan. Kami tidak melihat bahwa penghilangan MPR atau DPR itu dalam kaitan pimpinan. Kita tidak perlu terlalu jauh untuk melihat ke sana. Kalau saya pikir, tidak ada masalah, kalau kita kembalikan kepada

[801] *Ibid.*, hlm. 311-312.

teks lama Ayat (1) itu, tetapi Ayat (2) ini kita perlukan, masukan. Terima kasih.[802]

Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG menyampaikan pendapatnya terkait dengan penambahan redaksional pada Pasal 9 Ayat (2) sebagai berikut.

...Pasal 9 Ayat (1) jadi kata-katanya sebagaimana sudah tertera dengan menghilangkan atau Dewan Perwakilan Rakyat. Kemudian yang kedua, kami hanya ingin menyempurnakan redaksi saja, kalau di Ayat (1) itu sudah jelas di sini disampaikan bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis. *Nah,* kami hanya mungkin melengkapi apakah tidak sebaiknya di Ayat (2) ini juga bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh, karena ini hanya kata bersumpah. Terima kasih.[803]

Slamet Effendy Yusuf dari F-PG menanggapi pernyataan yang disampaikan oleh Aberson mengenai Pasal 9 sebagai berikut.

Kami mencoba memahami apa yang dikemukakan oleh Pak Aberson. Dan untuk itu mari kita coba melihat Pasal 9 itu esensinya apa sih? Sebenarnya esensinya di sini adalah prosedur penyumpahan dari Presiden dan Wakil Presiden. Penyumpahan itu bisa bermakna bersumpah atau yang penting lain jangan disumpahin *lah* itu saja. *Nah,* kenapa cukup banyak fraksi mengusulkan agar kata atau Dewan Perwakilan Rakyat dihapus, memang ada alasan yang berkaitan dengan level dari lembaga-lembaga ini. Jadi Presiden dengan DPR adalah setara (*neben*). Kalau *neben* kenapa Presiden harus bersumpah di hadapan Dewan Perwakilan Rakyat? Jadi alasannya adalah itu yang terpokok. Jadi, berarti Presiden harus bersumpah di suatu lembaga yang tidak *neben* dengan dia. Itu berarti adalah MPR, satu-satunya lembaga dalam konstitusi kita yang tidak *neben* dengan Presiden adalah MPR. Mengenai implikasi bahwa apakah dengan demikian kita menganut sistem pemisahan antara DPR dan MPR atau lebih teknis pimpinan MPR dan DPR, memang iya. Mulai persidangan ini, kita menganut pemikiran itu. Oleh karena itu, kita melakukan *voting* untuk memilih Pak Amien Rais. *Yah,* memang ada bedanya

[802] *Ibid.*, hlm. 313.
[803] *Ibid.*, hlm. 313.

voting dengan puting. Kalau puting itu berkaitan dengan angin, puting beliung. Dan biasanya kalau puting itu selalu membikin perasaan *deg-degan* karena ada angin beliung *kan*, harus hati-hati. Jadi, oleh karena itu Pak Aberson, menurut saya perdebatan ini menjadi beralih *gitu loh,* kepada soal-soal yang sebenarnya sejak kemarin sudah kita jalankan. Saya tidak tahu apakah Pak Aberson kemarin ikut *voting* apa tidak pada waktu pemilihan Ketua MPR. Kalau Pak Aberson ikut, saya kira jalan pikiran kita harus ikut juga dari tindakan kita kemarin, begitu seterusnya. Dengan demikian, menurut hemat kami Pasal 9 baru ini dengan membuang atau Dewan Perwakilan Rakyat justru mempertegas posisi MPR. *Nah,* kalau direduksi MPR, *kan* hanya anggota DPR yang ditambahkan Utusan Golongan dan Daerah menurut konstitusi yang masih ada, walaupun itu kata "hanya" Pak Aberson ditambah, tetapi tambahan itu mempunyai makna yang sangat besar pada level institusinya, bukan hanya level manusianya. Jadi, kalau itu masalahnya, saya kira itu tidak ada persoalan ini. Saya kira Pasal 9 Ayat (1) dengan membuang kata Dewan Perwakilan Rakyat dan apabila ditambah kata sidang, itu saya kira sudah sangat manis rumusan ini. Dengan demikian Presiden kita letakkan pada posisi yang benar pada saat dia bersumpah.[804]

Kemudian Gregorius Seto Harianto mengungkapkan bahwa pembahasan seharusnya mempertimbangkan konteks atau dasar dari adanya rumusan yang memunculkan pemikiran tentang *escape clausule*.

Saya hanya mengingatkan satu hal saja sedikit. Jadi kalau saya tidak salah dalam Pasal 9 lama kata-kata atau Dewan Perwakilan Rakyat ini dituliskan dalam konteks pada waktu itu. Ini adalah satu *escape clausule*. Karena pada waktu tahun 1945 memang sulit dibayangkan bagaimana mengumpulkan Utusan Daerah dan Utusan Golongan padahal pesawat belum banyak. Sehingga perlu ditambahkan atau Dewan Perwakilan Rakyat yang memang berada di Jakarta.

Nah, sekarang dengan pikiran-pikiran yang telah dilontarkan oleh rekan-rekan dari fraksi lain tadi, bahwa kita ingin menata kedudukan dan kesetaraan dari masing-

[804] *Ibid.*, hlm. 314-315.

> masing lembaga tinggi negara ini dan lembaga tertinggi, maka kita melihat tidak perlu lagi, tapi *escape clausule*-nya kita ganti, karena kemungkinan yang kita bayangkan lain lagi. Kemungkinan yang kita bayangkan adalah apa yang misalnya sebagai contoh terjadi dengan Kennedy sehingga Johnson perlu dilantik di atas pesawat misalnya, itu cukup Pimpinan. Karena itu, *escape clausule*-nya kita beri adalah cukup di hadapan Pimpinan Majelis disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung begitu. Jadi itu tambahan....[805]

Selanjutnya usulan mengenai Pasal 9 Ayat (2) disepakati pada Rapat PAH III BP MPR Ke-7, tanggal 13 Oktober 1999 yang dipimpin oleh Harun Kamil. Berikut kutipannya.

> Untuk itu akan saya bacakan apa yang telah kita sepakati dan kita hasilkan sejak dari tanggal... hari Kamis yang lalu sampai hari ini Rabu tanggal 13 Oktober 1999. Hasil pembahasan amendemen atau perubahan Undang-Undang Dasar 1945, pada Rapat ke-7 Panitia *Ad Hoc* III Badan Pekerja MPR hari ini Rabu tanggal 13 Oktober 1999. Pasal 5 Ayat (1): "Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat." Ayat (2): "Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya." Pasal 6: "Presiden ialah warga negara Indonesia asli." Pasal 7: "Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan." Pasal 9 Ayat (2): "Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat, dengan disaksikan oleh pimpinan Mahkamah Agung." [806]

Selanjutnya, hasil kesepakatan dalam Rapat PAH III Ke-7 disampaikan dalam Rapat BP MPR Ke-3, pada tanggal 14 Oktober 1999. Kemudian, disahkan untuk menjadi materi sidang umum MPR. Berikut ini Rancangan Putusan Majelis

[805] *Ibid.,* hlm. 316.

[806] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 561-562 .

Permusyawaratan Rakyat tentang Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 terkait dengan Pasal 9 Ayat (2) sebagai berikut.

> Pasal 9 Ayat (2):
>
> "Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat, dengan disaksikan oleh pimpinan Mahkamah Agung."[807]

Selanjutnya Rapat Paripurna ke-10 SU MPR tanggal 16 Oktober 1999 dengan agenda mendengar Laporan BP MPR, Pandangan Fraksi MPR, dan Pembentukan Komisi Majelis. Pemandangan umum terkait dengan sumpah jabatan Presiden dan Wakil Presiden disampaikan F-TNI/Polri secara tertulis sebagai berikut.

> Presiden dan Wakil Presiden sebelum memangku jabatannya bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan MPR atau DPR. Namun demikian, perlu diwadahi kemungkinan bahwa karena sesuatu hak MPR atau DPR tidak dapat melaksanakan sidangnya. Sehingga perlu perumusan jalan keluarnya agar dalam keadaan demikian Presiden dan Wakil Presiden masih tetap dapat bersumpah atau berjanji sehingga kekuasaan pemerintahan negara tidak mengalami kekosongan untuk jangka waktu yang lama.[808]

Selanjutnya dalam Rapat Pleno Komisi C MPR Ke-2 (Lanjutan Ke-1), Pada tanggal 18 Oktober 1999 yang dipimpin oleh Zain Badjeber dengan agenda melakukan pembahasan Rantap Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 terutama dalam menyikapi hasil–hasil yang dirumuskan oleh PAH III. Wakil Ketua Komisi C, Slamet Effendy Yusuf menguraikan Pasal 9 sebagai berikut.

> Pasal 9 Ayat (1) yang berasal dari Pasal 9 lama, Ayat (2): "Jika Majelis Permusyawaran Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan

[807] *Ibid.,* hlm. 562.

[808] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 634.

> Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Pimpinan Majelis Permusyawaran Rakyat dengan disaksikan oleh pimpinan Mahkamah Agung".[809]

Kemudian, hal ini ditanggapi oleh Amri Husni Siregar dari F-Reformasi, dengan mengajukan usulan penambahan ayat dalam Pasal 9 ini. Berikut kutipannya.

> Substansinya setuju. Saya mengusulkan begini substansinya *oke*, tetapi pasal ini ada tiga ayat: Ayat (1) adalah sebelum memangku dan seterusnya. Tetapi mengenai sumpahnya sendiri masuk itu saya kira di Ayat (3), Ayat (2) juga tetap yang klausul ini. Jadi, ada tiga ayat, sebab nanti bisa terjadi pengertian yang keliru atau yang dikelirukan mengenai yang dua itu. Amar sumpahnya itu bagaimana?[810]

Selanjutnya, Zain Badjeber, selaku Ketua Komisi C, memberikan arahannya terkait dengan usulan yang telah disampaikan oleh Amri Siregar sebagai berikut.

> Kami kira pengertiannya, sumpahnya tidak berubah. Yang berubah prosedur pengambilan sumpah. Di dalam keadaan tertentu, ada *escape clausule* untuk itu. Di dalam keadaan MPR tidak bisa bersidang, DPR tidak bisa bersidang, sumpah itu dapat dilakukan di hadapan Pimpinan MPR dengan disaksikan pimpinan Mahkamah Agung. Sebenarnya hanya itu maksudnya. Bunyi sumpahnya tidak ada perubahan. Dapat disetujui, FKB? Dapat disetujui, saya kira.[811]

Kemudian, Amri Siregar memberikan penjelasan terkait dengan usulannya, sebagai berikut:

> Substansinya sebetulnya sama. Tidak ada masalah. Cuma ini adalah redaksional yang saya usulkan. Jadi, Ayat (1), Pasal 9 Ayat (1) berbunyi sebagai berikut: "Sebelum memangku jabatannya Presiden dan Wakil Presiden" dan seterusnya sampai kepada "atau DPR" sebagai berikutnya hilang ke bawah hilang. Kemudian Ayat (2):"Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat" dan seterusnya itu kita masukkan.

---

[809] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 718.
[810] *Ibid*., hlm. 718.
[811] *Ibid*., hlm. 719.

> Kemudian Ayat (3) adalah bunyi sumpah adalah sebagai berikut, jadi maksudnya supaya jangan....[812]

Sementara itu, Zain Badjeber menegaskan kembali bahwa pada dasarnya secara yuridis, redaksional sumpah tidak menjadi masalah. Berikut kutipannya.

> Sebenarnya secara yuridis tidak ada masalah, karena Ayat (2) ini hanya menyangkut prosedur di mana tempatnya bersumpah tidak membicarakan isi sumpah itu sendiri. Jadi, saya kira dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis dan dapat dimengerti, bahwa tidak ada perubahan terhadap bunyi sumpah lafal sumpah dimaksud. Bagaimana bisa dapat diterima?[813]

Selanjutnya, Andi Mattalatta menegaskan kembali bahwa Pasal 9 lama masih hidup. Berikut pendapatnya.

> ...mungkin bagus kalau kita jelaskan bahwa Pasal 9 lama itu masih hidup dan menjadi Pasal 9 Ayat (1). Bahwa sebelum memangku jabatannya Presiden dan Wakil Presiden bersumpah dan berjanji dengan sungguh-sungguh menurut agamanya. Lafalnya adalah sebagai berikut, barulah Ayat (2) yang kita bicarakan....[814]

Kemudian, Zain Badjeber menyampaikan kesimpulan pembahasan Pasal 9, untuk dimintakan persetujuannya dan kemudian disetujui. Zain mengatakan sebagai berikut.

> Tadi sudah di bacakan ayat, karena Pasal 9 ini tidak pakai ayat tadinya aslinya. Sehingga bunyi aslinya dijadikan Ayat (1). Kalau Ayat (2) tidak membicarakan masalah lafal sumpah, artinya lafal sumpah Ayat (1) otomatis yang berlaku. Itu saya kira teknik yuridisnya, barangkali sudah dapat diterima.
>
> ...
>
> Jadi, saya kira tidak ada masalah untuk dua ayat ini. Dapat disetujui?
>
> SETUJU
>
> Ketok 1X[815]

[812] *Ibid.*, hlm. 719.
[813] *Ibid.,* hlm. 719.
[814] *Ibid.*, hlm. 719.
[815] *Ibid.*, hlm. 719-720.

Selanjutnya kesepakatan yang dicapai Rapat Komisi C tersebut selanjutnya disampaikan untuk kemudian disahkan, sebagai salah satu materi dari Perubahan Pertama UUD 1945 pada Rapat Paripurna ke-12 Sidang Umum MPR yang dipimpin oleh Amien Rais.

2. Hasil Pada Perubahan Pertama

Berikut ini perbandingan Pasal 9 UUD 1945 sebelum dan sesudah perubahan.

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
Pasal 9 Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut. Sumpah Presiden (Wakil Presiden): "Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa". Janji Presiden (Wakil Presiden) : "Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adil nya, memegang teguh Undang-	**Pasal 9** (1) Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut : Sumpah Presiden (Wakil Presiden) : "Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa." Janji Presiden (Wakil Presiden) : "Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa".

Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa".	(2) Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahka-mah Agung.

K. Kekuasaan Presiden atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara

Pasal 10 UUD 1945 yang menjadi dasar Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara tidak mengalami perubahan sedikit pun. Baik dari substansi maupun penomoran.

Meskipun begitu, ada beberapa fraksi-fraksi yang ada di dalam PAH III BP MPR tahun 1999 dan PAH I tahun 2000-2001 yang menyinggung mengenai pasal tersebut. Setelah terjadi perdebatan panjang, akhirnya diputuskan pasal tersebut tidak diubah. Berikut pandangan fraksi-fraksi pada saat itu.

1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-1 tanggal 7 Oktober 1999 yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 atau amandemen, hanya F-TNI/Polri dan F-PG yang menyinggung Pasal 10.

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya Hendi Tjaswadi mengusulkan agar Pasal 10 dijadikan prioritas dalam perubahan UU 1945. Berikut kutipannya.

> Kami berpendapat bahwa hal-hal yang didahulukan adalah masalah pembatasan dan kejelasan dari kekuasaan Presiden. Terutama menyangkut mengenai sebagai kepala negara, kepala pemerintahan/mandataris dan juga sebagai

panglima tertinggi.[816]

F-PG melalui juru bicaranya, Andi Mattalatta, juga mengusulkan agar Pasal 10 UUD 1945 dilakukan perubahan. Berikut pendapatnya.

> Kami beralih ke Presiden. Pasal mengenai TNI. Satu menit lagi? Pasal mengenai TNI kami mengusulkan yang dimaksud memegang kekuasaan tertinggi angkatan darat, laut dan kepolisian, barangkali hanya dalam suasana perang, tetapi dalam suasana damai kekuasaan tertingginya ada pada Panglima TNI, sehingga dengan demikian TNI sebagai sebuah organisasi steril dari kepentingan-kepentingan pemerintah.[817]

Di sela-sela pembahasan, Harun Kamil, mengungkapkan kesimpulan sementara berkaitan dengan prioritas pokok materi yang akan dibahas. Ia menyebutkan salah satunya adalah Pasal 10. Berikut pernyataannya.

> Jadi kesimpulan sementara, hasil pembahasan tentang amendemen Undang-Undang Dasar 1945 pada Rapat ke-1 PAH III Badan Pekerja MPR, Kamis, 7 Oktober 1999 :
>
> ...
>
> Beberapa pokok materi yang menjadi prioritas untuk diamendemen atau diubah yaitu:
>
> ...
>
> b) Kemudian yang kedua, pengaturan kekuasaan pemerintahan negara...Pasal 10,...[818]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2, 8 Oktober 1999 dengan Ketua rapat, Slamet Effendy Yusuf yang secara umum mengagendakan membahas materi Sidang Umum MPR sesuai bidang tugas PAH BP MPR.

F-PDIP mengusulkan perubahan terhadap Pasal 10 UUD 1945. Namun, usulan yang disampaikan hanya mengganti redaksi kata Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara menjadi Tentara Nasional Indonesia. Melalui juru bicaranya

[816] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 42.
[817] *Ibid.,* hlm. 64.
[818] *Ibid*., hlm. 82.

Frans F.H Matrutty, mengusulkan, Pasal 10,"Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Tentara Nasional Indonesia."[819]

F-PG menyampaikan pendapat fraksinya melalui Hatta Mustafa selaku juru bicaranya. F-PG menyampaikannya sebagai berikut.

> Pasal 10: "Dalam keadaan perang Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara." Jadi, kalau yang lama: "Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara". Kami mengusulkan agar Presiden memegang kekuasaan itu hanya dalam keadaan perang. Jadi kalau keadaan tidak perang dia tidak perlu menjadi panglima tertinggi.[820]

Kemudian Antonius Rahail dari F-KKI mengusulkan untuk dilakukan penyempurnaan pada Pasal 10. Adapun usulannya adalah sebagai berikut.

> Pasal 10 disempurnakan menjadi dua ayat, satu:
>
> "Presiden memegang kekuasaan atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara apabila negara dalam keadaan perang."
>
> Ayat ke (2):
>
> "Di dalam menggunakan kekuasaan sebagaimana dimaksud Ayat (1) pasal ini, Presiden harus terlebih dahulu berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat".
>
> Ketiga:
>
> "Dalam memilih dan menetapkan panglima tentara nasional Indonesia atau panglima angkatan perang, Presiden harus memperoleh persetujuan dari DPR."[821]

F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, mengusulkan agar ketentuan yang mengatur posisi Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara ditegaskan kembali sebagai konsekuensi dari kedudukan Presiden selaku kepala negara. F-PBB mengemukakan sebagai berikut.

---

819 Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 131.

820 *Ibid.*, hlm. 134.

821 *Ibid.*, hlm. 136.

> Kemudian Ayat (2): "Kekuasaan Presiden untuk memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara merupakan konsekuensi dari kedudukannya sebagai kepala negara".[822]

Selanjutnya, Khofifah Indar Parawansa menguraikan pendapatnya terkait Pasal 10. Sepakat Presiden memegang kekuasaan tertinggi AD, AL dan AU karena ketiga angkatan tersebut berfungsi untuk menjaga pertahanan. Pendapatnya tersebut adalah sebagai berikut.

> Pasal 10 kami sepakat bahwa ketika Presiden memegang kekuasaan tertinggi Angkatan Darat, Laut, dan Udara itu adalah dalam keadaan perang. Tetapi kita ingin menambahkan Ayat (1) lagi pada Ayat (2)-nya Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara disebut Angkatan Perang Republik Indonesia. Dengan begitu maka fungsi ketiga angkatan ini adalah fungsi pertahanan. Ini akan punya banyak implikasi antara lain adalah aparat-aparat teritorial di ketiga angkatan ini, itu akan membutuhkan pertimbangan dan apakah perlu atau tidak karena sesungguhnya ketiga angkatan ini adalah angkatan perang. Kalau angkatan perang maka fungsinya adalah dalam rangka pertahanan.[823]

F-PDU dengan juru bicara Asnawi Latief juga mengusulkan agar Pasal 10 UUD 1945 dilakukan perubahan, yaitu Presiden sebagai kepala negara memegang kewenangan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara. Fraksi ini menolak jika posisi Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas angkatan tersebut hanya pada saat perang saja. Dalam kondisi apa pun, menurut fraksi ini, Presiden adalah pemegang kekuasaan tertinggi atas ketiga angkatan tersebut sebagai berikut.

> Pasal 10 dirubah menjadi: "Presiden sebagai kepala negara memegang kewenangan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara." Jadi, bukan hanya perang saja. *Nggak* punya kewenangan mengangkat dan memberhentikan panglima. Nanti tidak ada perang *nggak* ada yang ngurus.[824]

---

[822] *Ibid.,* hlm. 140.
[823] *Ibid.,* hlm. 143.
[824] *Ibid.,* hlm. 145.

Kemudian, F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, mengajukan penolakan terhadap para fraksi yang mengusulkan agar posisi Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara adalah pada saat keadaan perang saja. Sementara pada saat damai Presiden bukan pemegang kekuasaan tertinggi atas ketiga angkatan tersebut. Berikut pendapatnya.

> Pasal 10 saya mohon perhatian kepada khususnya yang mengusulkan bahwa: "Presiden memegang kekuasaan tertinggi hanya pada waktu perang." Saya kira ada bahaya karena kalau tidak perang lalu siapa yang berkuasa atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara. Apakah hanya Kepala Staf atau Pangab saja? Jadi, saya kira kita mungkin terjebak oleh istilah Panglima Tertinggi. Jadi, mungkin perlu ditambah satu ayat di sini ini. Ayat (1) tetap sama. Ayat (2) adalah: "Dalam keadaan perang Presiden berfungsi sebagai Panglima tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara."Jadi Pangti, Panglima tertinggi itu hanya dalam keadaan perang tetapi pada keadaan damai tetap yang berkuasa atas Angkatan Darat, Laut, Udara adalah Presiden. Kalau tidak, siapa yang berkuasa atas mereka lalu tidak ada yang berkuasa nanti.[825]

Selanjutnya, Valina Singka Subekti dari F-UG memberikan usulannya berkenaan dengan pemegang kekuasaan tertinggi AD, AL, dan AU. Berikut adalah pendapatnya.

> Kemudian Pasal 10 itu tetap menurut kami. Oleh karena memang ini adalah konvensi yang ada, yang disepakati di dalam negara-negara demokrasi konstitusional bahwa ada supremasi sipil atas militer. Ini untuk menjaga kalau Presidennya itu adalah orang sipil tetapi dia harus mempunyai kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara sebagai Panglima Tertinggi. Jadi, untuk Pasal 10 ini tetap.[826]

F-TNI/Polri dengan juru bicaranya, Hendi Tjaswadi, kembali mengusulkan perubahan terhadap Pasal 10. F-TNI/Polri mengatakan sebagai berikut.

---

[825] *Ibid.,* hlm. 146.
[826] *Ibid.*, hlm. 147.

> Kemudian Pasal 10:"Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara dalam keadaan darurat/perang." Ini supaya menghindari agar Angkatan Darat, Laut dan Udara TNI supaya tidak jadi alat pemerintah tapi sebagai alat negara.[827]

Pada rapat-rapat selanjutnya, Pasal 10 tidak dibahas. Oleh karena itu, dalam Laporan PAH III pada Rapat BP MPR Ke-3 pada tanggal 14 Oktober 1999, yang dipimpin oleh M. Amien Rais yang salah satu agendanya adalah laporan PAH III, di antara laporan PAH yang dibacakan oleh Ketua PAH III, Harun Kamil, dinyatakan bahwa Pasal 10 termasuk materi yang menjadi prioritas untuk dilakukan perubahan, tetapi tidak termasuk pasal yang disepakati untuk diubah.[828]

2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua

Pada tahap perubahan kedua, Pasal 10 dibahas secara khusus bersamaan dengan pasal-pasal lain yang ada dalam Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara pada Rapat PAH I BP MPR Ke-34, 24 Mei 2000, yang dipimpin oleh Harun Kamil, dengan agenda membahas usulan fraksi tentang rumusan Bab III UUD 1945.

Fraksi pertama yang mendapat kesempatan untuk mengemukakan usulannya yakni, F-PPP. Ali Marwan Hanan sebagai juru bicara F-PPP mengemukakan sebagai berikut

> Kemudian yang kedua subtansi sesuai dengan anjuran kita bersama kita memulai dengan alur pasal-pasal dari Undang-Undang Dasar 1945 yang ada dan nanti sekaligus nanti kita menambahkan hal-hal yang terkait dengan itu dan itu menjadi bagian dari pasal-pasal tentang Kepresidenan ini. Pertama tentang wewenang Presiden, Presiden berwenang:
>
> Memegang kekuasaan tertinggi Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara berdasarkan undang-undang;[829]

[827] *Ibid.,* hlm. 148.

[828] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 572-575.

[829] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara*

F-KB dengan juru bicaranya, Yusuf Muhammad, menyampaikan sebagai berikut.

> Pasal-pasal yang berikutnya mulai Pasal 9 sampai dengan 15 Undang-Undang Dasar 1945 kita terima sebagai pasal-pasal yang berkaitan dengan Bab Presiden dan Wakil Presiden sekalipun di dalam pembahasan secara terperinci mungkin akan terjadi perkembangan pengubahan di sana sini menurut kami tidak sangat substansial,... [830]

Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya, A.M. Luthfi, mengusulkan Pasal 10 sebagai berikut

> Pasal 10
>
> Ayat (1): "Presiden sebagai Kepala Negara, memegang kekuasaan tertinggi tentara Negara Indonesia."
>
> Ayat (2): "Presiden sebagai Kepala Negara memegang kekuasaan tertinggi atas Kepolisian Republik Indonesia."
>
> Ayat (3): "Presiden sebagai Kepala Negara dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian Negara lain termasuk di dalamnya perjanjian ekonomi dan keuangan yang bersifat bilateral dan multilateral." Jadi itu harus mendapat persetujuan dari DPR kalau mau bikin kerjasama dengan IMF umpamanya.
>
> Ayat (4): "Presiden sebagai Kepala Negara dengan persetujuan DPR menyatakan Negara dalam keadaan bahaya." Itu Pasal 10 kita kumpulkan menjadi satu.[831]

F-PDU dengan juru bicaranya Asnawi Latief menyampaikan usulan sebagai berikut.

> Pasal baru berikutnya, Presiden sebagai Kepala Negara berwenang:
>
> a. Memegang kekuasaan tertinggi atas kekuasaan Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.[832]

F-KKI dengan juru bicaranya, Antonius Rahail, menyatakan sebagai berikut.

Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 236.

[830] *Ibid.,* hlm. 240.

[831] *Ibid.*, hlm. 241.

[832] *Ibid.*, hlm. 243.

> Kemudian pada Pasal 10 dan Pasal 11 tetap, tetapi dengan tambahan akan diatur dengan undang-undang....[833]

F-PDKB dengan juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, mengusulkan Pasal 10 sebagai berikut.

> Pasal 10 mengingat bahwa Tentara Nasional Indonesia yang terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara adalah aparatur Negara yang bertugas sebagai Lembaga Pertahanan dan Keamanan Negara artinya TNI adalah bagian dari suprastruktur politik di bawah kepemimpinan Presiden yang bertanggung jawab atas terjaminnya kedaulatan dan keutuhan negara. Karena itu kami menyempurnakan Pasal 10 menjadi: "Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-undang." Pemikiran lebih lanjut tentang ini adalah mengapa kami tambahkan menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang untuk mendiskusikan lebih lanjut secara rinci batasan-batasan kekuasaan Presiden atas TNI ini. Sehingga dengan demikian kecenderungan bahwa Presiden akan mengkooptasi TNI dan untuk kepentingan politiknya itu akan dibatasi melalui Undang-undang.[834]

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Hendi Tjaswadi, mengemukakan usulan Pasal 10 sebagai berikut.

> Kemudian kami meningkat kepada Pasal 10, Pasal 10 menjadi Ayat (1) sehingga berbunyi: "Presiden memegang kekuasaan atas angkatan darat, angkatan laut dan angkatan udara." Dengan menghapus kata tertinggi, dengan catatan bahwa yang tertinggi adalah MPR, jadi di MPR bisa mengatur angkatan juga, demikian juga dengan DPR dan Presiden. Kemudian Ayat (2) berbunyi ayat baru: "Presiden memegang kekuasaan atas Kepolisian Negara."[835]

F-UG dengan juru bicaranya, Valina Singka Subekti, menyampaikan usulan mengenai Pasal 10 sebagai berikut.

> Pasal 10 Ayat (1) berbunyi: "Presiden sebagai Kepala Negara memegang kekuasaaan tertinggi atas TNI yang terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara." Ayat

[833] *Ibid.*, hlm. 245.
[834] *Ibid.*, hlm. 247.
[835] *Ibid.*, hlm. 248.

(2) berbunyi: "Presiden sebagai Kepala Negara memegang kekuasaan tertinggi atas Kepolisian Republik Indonesia." Ini sebenarnya adalah untuk menegaskan bahwa kekuasaan tertinggi sebagai Kepala Negara itu tidak akan memasuki urusan internal TNI maupun Kepolisian dan ini juga sesuai dengan kesepakatan kita bersama bahwa memang telah dipisahkan antara TNI dan Kepolisian.[836]

F-PDIP dengan juru bicaranya, Soewarno, mengemukakan sebagai berikut.

Pasal 10 lama menjadi Pasal 11: "Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas TNI."[837]

F-PG dengan juru bicaranya, Rully C. Azwar, menyampaikan wewenang Presiden, di antaranya sebagai berikut.

1. Kekuasaan tertinggi atas Tentara Nasional Indonesia terdiri dari Angkatan Udara, Angkatan Laut, dan Udara.
2. Pemegang kekuasaan tertinggi atas Kepolisian Republik Indonesia. Jadi Kepolisian, Presiden sebagai Kepala Negara menurut Fraksi Partai Golkar memegang kekuasaan atas kepolisian itu.[838]

Sementara itu, F-PBB melalui Hamdan Zoelva, pada rapat kali ini tidak menyinggung Pasal 10 dalam usulan fraksi mengenai Bab III tentang kekuasaan pemerintahan negara.[839]

Setelah semua fraksi menyampaikan usulannya, pada sesi selanjutnya, ternyata semua fraksi tidak menyinggung Pasal 10 dalam tanggapannya. Oleh karena itu, dalam Laporan PAH I yang disampaikan pada Rapat BP MPR Ke-7, tanggal 2 Agustus 2000, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, hasil pembahasan Pasal 10 UUD 1945 tidak ada. [840] Dengan

[836] *Ibid.*, hlm. 250.
[837] *Ibid.*, hlm. 254.
[838] *Ibid.*, hlm. 257.
[839] *Ibid.,* hlm. 258-259.
[840] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 470-472.

demikian, pembahasan perubahan Pasal 10 dilanjutkan pada perubahan tahap ketiga.

3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga

Pada perubahan tahap ketiga ini, sebenarnya tidak ada pembahasan mengenai Pasal 10 UUD 1945. Akan tetapi, yang patut dicatat pada tahap ini adalah pengesahan bahwa terhadap Pasal 10 UUD 1945 tidak dilakukan perubahan. Hal ini bisa dilihat dalam Laporan PAH I kepada BP MPR, pada Rapat BP MPR Ke-5, tanggal 23 Oktober 2001, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agenda Laporan PAH BP MPR; Pengesahan Rancangan Putusan MPR Hasil BP MPR, dan Penutupan Rapat BP MPR Masa Sidang Tahunan MPR 2001. Jakob Tobing selaku Ketua PAH I menyampaikan bahwa terhadap Pasal 10 UUD 1945 tidak dilakukan perubahan.

> Pasal 10
>
> Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan laut dan Angkatan Udara. (Tetap)[841]

Laporan tidak adanya perubahan terhadap Pasal 10 ini juga dapat dilihat dalam Laporan Komisi C pada Rapat Paripurna Masa Sidang Tahunan MPR Ke-6, tanggal 8 November 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agenda Laporan Komisi-komisi Majelis. Jakob Tobing selaku Ketua Komisi A MPR, menyampaikan laporan komisinya di antaranya mengenai hasil pembahasan yang dirumuskan sebagai Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945. Dalam rancangan tersebut Pasal 4 Ayat (1) dirumuskan dengan kata *tetap*.[842]

Rancangan tersebut kemudian disahkan pada Rapat Paripurna ke-7 (lanjutan 2) yang dipimpin oleh M. Amien Rais, yang salah satu agendanya yakni Pengesahan Rancangan

[841] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 582.

[842] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 646.

Putusan MPR hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2001.[843]

Dengan demikian, Rumusan Pasal 10 UUD 1945 tetap, tidak mengalami perubahan. Adapun bunyi Pasal 10 UUD 1945 adalah sebagai berikut. "Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara".

L. Kekuasaan Presiden Menyatakan Perang, Membuat Perdamaian dan Perjanjian dengan Negara Lain

Kekuasaan Presiden dalam hal menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain sebagaimana tertera di atas diatur dalam Pasal 11. Sebelum diubah, Pasal 11 tidak mempunyai ayat. Setelah perubahan, pasal tersebut berisikan tiga ayat. Adapun Ayat (1) adalah Pasal 11 sebelum perubahan yang pada perubahan keempat diberi nomor menjadi Pasal 11 Ayat (1), tetapi tidak mengubah isi pasal tersebut. Sementara itu Ayat (2) dan (3) adalah penambahan yang dilakukan pada perubahan ketiga pada tahun 2001.

Perubahan tersebut dilakukan karena zaman sudah berubah. Situasi sekarang dengan situasi pada waktu perumusan Pasal 11 sebelum perubahan jauh berbeda. Pada saat itu perjanjian internasional lebih banyak berbentuk perjanjian antarnegara. Pada saat ini, perjanjian internasional bukan hanya berupa perjanjian antarnegara, tetapi juga antara negara dengan kelompok negara atau antara negara dengan subjek hukum internasional lain yang bukan Negara atau badan-badan internasional, misalnya World Bank, IMF, dan lain-lain. Perjanjian-perjanjian tersebut juga akan membawa implikasi yang luas di dalam negeri. Oleh karena itu, UUD 1945 yang menjadi payung dari peraturan perundang-undangan di bawahnya harus mampu mengikuti perkembangan zaman agar bisa menyelesaikan persoalan-persoalan tersebut.

[843] *Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Buku Ketiga Jilid 3 Risalah Rapat Paripurna Ke-7(Lanjutan 1) s/d Ke-8 Tanggal 9 November 2001 Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001* (Jakarta: Sekretariat Jenderal 2001), hlm. 107.

Perubahan pasal tersebut juga dimaksudkan untuk memperkuat kedudukan DPR sebagai lembaga perwakilan dalam pelaksanaan kekuasaan Presiden menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan Negara lain. Hal tersebut diperlukan agar Presiden tidak semaunya sendiri melaksanakan kekuasaannya, karena akan berdampak luas pada kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan persetujuan DPR sebagai lembaga yang mewakili rakyat.

Dasar dari perubahan di atas bisa kita cermati dari perdebatan-perdebatan yang terjadi pada sidang-sidang MPR khususnya pada rapat-rapat PAH III dan PAH I BP MPR mulai tahun 1999-2002.

1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama

Rapat PAH III BP MPR Ke-1 tanggal 7 Oktober 1999 dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 atau Amendemen, F-PG mengusulkan agar dilakukan perubahan pada ketentuan Pasal 11 UUD 1945. Perubahan yang dimaksud adalah perlunya persetujuan DPR dalam hal membuat perjanjian dengan negara-negara lain. Namun, fraksi ini mempertanyakan apakah harus semua perjanjian mendapat persetujuan DPR atau hanya perjanjian-perjanjian yang penting saja. Ketika itu, Andi Mattalatta selaku juru bicara F-PG mengatakan sebagai berikut.

> masalah menyatakan perdamaian dan perjanjian. Ini perlu untuk kita kaji, apakah seluruh perjanjian harus ditandatangani, disepakati oleh DPR atau hanya perjanjian-perjanjian dengan kualitas tertentu saja. [844]

Selanjutnya F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, mengusulkan agar ketentuan mengenai perlunya persetujuan dari DPR dalam hal Presiden membuat perjanjian tidak hanya dengan negara lain, tetapi juga termasuk dengan

[844] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 64.

lembaga-lembaga internasional, seperti IMF, dan lain-lain. Berikut pendapatnya.

> mengenai Pasal 11. Pasal 11 ini berkaitan dengan kekuasaan Presiden untuk menetapkan perjanjian dengan negara lain. Menurut saya ini perlu disempurnakan supaya apa yang kita alami sekarang. Artinya, supaya kekuasaan Presiden di dalam menetapkan perjanjian dengan lembaga-lembaga internasional pun harus dengan persetujuan DPR. Jadi bukan hanya dengan negara lain karena kita sekarang merasakan betapa tekanan dari IMF dan sebagainya sehingga seolah-olah kedaulatan kita sudah semakin diinjak-injak.[845]

Selanjutnya, pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2, 8 Oktober 1999 dengan ketua rapat Slamet Effendy Yusuf, yang secara umum mengagendakan "Membahas Materi Sidang Umum MPR sesuai Bidang Tugas Panitia *Ad Hoc* Badan Pekerja MPR", F-PDIP mengusulkan agar dilakukan perubahan Pasal 11, yaitu terhadap perjanjian-perjanjian internasional yang membebani keuangan negara dan/atau menyebabkan bertambah atau berkurangnya wilayah Indonesia serta memengaruhi pelaksanaan kedaulatan NKRI harus dengan persetujuan DPR. Berikut kutipannya.

> Pasal 11, Ayat (1), "Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dengan negara lain." Ayat (2), "Presiden mewakili negara Republik Indonesia dalam membuat perjanjian internasional." Kalau internasional huruf kecil saja. Ayat (3),"Setiap perjanjian internasional, *i* - nya huruf kecil, yang membebani keuangan negara harus dapat mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat." Ayat (4),"Perjanjian internasional yang menyebabkan bertambah atau berkurangnya wilayah negara, mempengaruhi pelaksanaan kedaulatan negara atau wilayah negara harus mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat."[846]

---

[845] *Ibid.,*. hlm. 76.

[846] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 131-132.

Kemudian Antonius Rahail dari F-KKI memberikan tanggapan dalam pembahasan Pasal 11. Adapun rumusannya adalah sebagai berikut.

> Pasal 11:
>
> "Untuk menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain atau lembaga-lembaga antarnegara regional dan internasional termasuk membuat perjanjian hutang kepada pihak lain, Presiden harus membicarakan dengan dan mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat."[847]

F-PBB dengan juru bicaranya, Hamdan Zoelva, juga mengusulkan agar dilakukan perubahan terhadap Pasal 11 UUD 1945. Berikut kutipannya.

> Pasal 11 dirubah: "Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain," tadi sama dengan yang lain.[848]

Sementara itu Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya M. Hatta Rajasa mengatakan, "Pasal 11: Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan perang, membuat perdamaian, konvensi dan perjanjian dengan negara lain."[849]

F-PDU mengusulkan agar Pasal 11 UUD 1945 dilakukan perubahan. Usulan fraksi ini sama dengan usulan F-PDKB, yaitu persetujuan DPR tidak hanya diperlukan terhadap perjanjian-perjanjian dengan negara lain, tetapi juga terhadap perjanjian-perjanjian dengan lembaga-lembaga dunia. Usulan tersebut disampaikan oleh Asnawi Latief selaku juru bicara F-PDU pada tanggal 8 Oktober 1999 pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2 yang selengkapnya sebagai berikut.

> Pasal 11 dirubah menjadi: "Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain dan lembaga-lembaga dunia." Termasuk IMF. Jangan seenaknya saja *ngikat* kita ini.[850]

---

[847] *Ibid.,* hlm. 136.
[848] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 140.
[849] *Ibid.*, hlm. 141.
[850] *Ibid.*, hlm. 145.

Kemudian Gregorius Seto Harianto juga kembali menegaskan pendapatnya tersebut sebagai berikut.

> Pasal 11 sesuai dengan yang mengusulkan, kalimatnya terserah. Tapi bisa diusulkan bahwa: "Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain serta dengan lembaga-lembaga Internasional". Dengan demikian, maka termasuk di dalam perjanjian dengan *IGGI*, *IMF,* dan sebagainya itu.[851]

F-TNI/Polri juga mengusulkan agar perjanjian internasional dengan negara lain harus dengan persetujuan DPR termasuk dengan lembaga-lembaga internasional. Akan tetapi, tidak semua perjanjian dengan lembaga internasional harus membutuhkan persetujuan dengan DPR. Hanya perjanjian-perjanjian tertentu saja yang dianggap sangat penting. Berikut kutipannya.

> Kemudian Pasal 11 ini: "Presiden dengan persetujuan DPR membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain serta mengadakan kerjasama tertentu dengan lembaga Internasional." Jadi, dengan lembaga yang internasional ini hanya tingkat tertentu saja. Tidak semua kerja sama harus dengan DPR, tapi yang penting seperti kemarin atau segala macam itu dengan persetujuan DPR. Bisa juga, Pak, tertentu.[852]

Selanjutnya, pada Rapat PAH III BP MPR Ke-3, 9 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Harun Kamil, dengan agenda Amendemen terhadap UUD 1945, F-UG mengklarifikasi kenapa usulannya belum masuk dalam naskah kompilasi. Ketika itu, melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti, F-UG mengusulkan agar Pasal 11 diubah, yaitu tentang Presiden dalam hal menyatakan perang; membuat perjanjian dengan negara lain dengan persetujuan DPR. Berikut kutipannya.

> Lalu Pasal 11 itu mohon diklarifikasi, kemarin usulan dari kami itu adalah bahwa Presiden itu menyatakan perang, membuat perjanjian dengan negara lain itu dengan Persetujuan DPR. *Nah,* ini juga belum masuk dalam kompilasi di sini.[853]

---

[851] *Ibid.*, hlm. 146.
[852] *Ibid.*, hlm. 148.
[853] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara*

Selanjutnya pada Rapat PAH III BP MPR Ke-5, pada tanggal 11 Oktober 1999 yang dipimpin oleh Harun Kamil, dengan agenda Amendemen terhadap UUD 1945, Gregorius Seto Harianto selaku juru bicara F-PDKB mengatakan sebagai berikut.

> Pasal 11, di mana dikatakan bahwa Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain. Di dalam kita membuka kedutaan-kedutaan itu *kan* ada perjanjian dan saya kira itu masuk di situ.[854]

F-PDIP melalui juru bicaranya, Hobbes Sinaga, mengatakan sebagai berikut.

> ...nanti kita akan mengharapkan setiap perjanjian dengan luar negeri itu, dengan negara asing itu harus sepengetahuan Dewan Perwakilan Rakyat. Karena selama ini biasanya pemerintah kita kalau membuat perjanjian dengan luar negeri tanpa sepengetahuan DPR. Jadi, kita mulai dari sini, sehingga nanti pada waktu ada perjanjian dengan luar negeri, pertimbangan dari DPR ini jadi semakin kuat. Saya kira itu tambahannya. Mengenai yang tadi sebenarnya pertimbangan di sini kalau di Amerika itu untuk mengangkat seorang duta besar dilakukan *hearing* dulu dengan kongres. Jadi, betapa pentingnya arti duta besar sebenarnya. Itu mungkin sebagai tambahan.[855]

Selanjutnya pembahasannya dilanjutkan pada Rapat Komisi C. Pada Rapat Komisi C Sidang Umum MPR Ke-1 pada tanggal 17 Oktober 1999, dengan salah satu agendanya melakukan pembahasan Rancangan Putusan MPR tentang Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 terutama dalam menyingkapi hasil–hasil yang dirumuskan oleh PAH III Rapat ke-1 Komisi C ini dipimpin oleh Zain Badjeber.

Fuad Bawazier dari Fraksi Reformasi menyampaikan pendapatnya terkait dengan perjanjian internasional, sebagai berikut.

Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999 (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 208.

[854] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 327.

[855] *Ibid.,* hlm. 322-323.

> pelaksanaan dari Pasal 11 dikaitkan dengan Pasal 23, bahwa selama ini perjanjian-perjanjian luar negeri yang paling banyak adalah dalam hal hutang-piutang luar negeri. Dan itu selama ini adalah telah menyebabkan kita sangat tergantung kepada pinjaman luar negeri dengan pinjaman yang sangat begitu besar dan itu juga menjadi rahasia umum pinjaman-pinjaman itu karena tidak mendapatkan kontrol dan persetujuan DPR sebelumnya, ternyata dirasakan banyak menghambur-hamburkan uang negara. Sehingga paling tidak kesepakatan umum adalah sekitar 30% telah tidak efektif penggunaannya dan *inefisien*. Apakah dalam keadaan kita sekarang ini di mana hutang merupakan bagian yang sangat penting dari sumber pembiayaan, kontrol ini rasanya sudah diperlukan. Terus terang saja ini sudah diperjuangkan lama. Saya ingat betul sahabat saya saudara Aberson itu bertahun-tahun memperjuangkan ini, supaya setiap perjanjian luar negeri, itu dilaksanakannya Pasal 11 dengan kaitannya Pasal 23 karena ini menyangkut hak budget negara. Ini belum tertampung, karena itu kiranya perlu kalau ada orang yang mengusulkan dari konsep ini di-*drop* sebagian, kami justru mengusulkan juga, saya rasa cukup *fair* menambah.[856]

Mengenai Pasal 11, dalam rapat-rapat selanjutnya pada tahap perubahan pertama tidak lagi dibahas karena bukan salah satu materi yang diprioritaskan. Demikian juga dengan masa perubahan kedua. Pembahasan Pasal 11 tersebut muncul lagi pada masa perubahan ketiga.

2. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga

Sebagai materi pembahasan dalam perubahan ketiga UUD 1945, PAH I BP MPR menggunakan materi Rancangan Perubahan UUD 1945 hasil BP MPR tahun sebelumnya yakni tahun 1999-2000 sebagaimana yang dimuat dalam lampiran Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/2000. Dengan kata lain, perubahan yang dibahas pada rangkaian perubahan ketiga merupakan lanjutan dari pembahasan pada perubahan sebelumnya. Salah satunya adalah rancangan perubahan Pasal

[856] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 667.

11 yang telah dibekali oleh materi rancangan UUD hasil BP MPR tahun 1999-2000. Rumusan Pasal 11 sebagai berikut.

Pasal 11

(1) Tetap.

(2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang mengakibatkan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

(3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang.

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-16 tanggal 16 Mei 2001, yang dipimpin oleh oleh Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda Pembahasan perubahan UUD 1945 Bidang Ekonomi dan lain-lain, dihadirkan juga Tim Ahli yang dikoordinasi oleh Ismail Suny.

Sri Mulyani selaku Tim Ahli bidang Ekonomi mengusulkan agar Pasal 11 mengakomodir kepentingan ekonomi. Ia mencontohkan bagaimana mantan Presiden Soeharto melakukan perjanjian dengan IMF yang akhirnya berdampak buruk pada bangsa dan negara.

> Pasal 11 mengenai bagaimana Presiden membuat perjanjian dengan negara lain, karena ini diwarnai dengan Presiden bikin perjanjian dengan IMF waktu Pak Harto itu harusnya seperti apa. Itukan masuk di dalam perjanjian yang tidak boleh merugikan kepentingan negara.[857]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-18, 23 Mei 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda Pembahasan perubahan UUD 1945 Bidang Ekonomi dan lain-lain, Sri Adiningsih yang juga dari Tim Ahli ekonomi, mengusulkan agar ada penambahan ayat pada Pasal 11 tersebut agar perjanjian-perjanjian yang berkaitan dengan ekonomi atau

[857] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 572.

nonekonomi yang berdampak luas terhadap kehidupan bangsa dan negara harus dengan persetujuan DPR. Selain itu, ia juga mengusulkan agar ditambahkan satu ayat lagi sehingga Pasal 11 tersebut berjumlah tiga ayat. Berikut kutipan selengkapnya.

> Pasal 11, Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu dapat melihat di sana bahwa Pasal 11 yang lama berbunyi begini di dalam UUD 1945 dan MPR sendiri belum pernah melakukan amendemen terhadap Pasal 11 ini, yang dikatakan bahwa Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain.
>
> Kita merasa bahwa pasal tersebut tentu saja masih relevan dan cukup, meskipun tidak bisa mengakomodasi perkembangan yang ada terkait di dalamnya adalah perkembangan-perkembangan terutama di bidang ekonomi. Namun demikian, kita juga melihat dan tidak ingin menutup kemungkinan adanya perjanjian-perjanjian non ekonomi yang membawa dampak yang besar bagi masyarakat atau kehidupan berbangsa dan bernegara kita. Karena kita harus menjaga kepentingan nasional ekonomi Indonesia dan juga kepentingan Indonesia secara keseluruhan.
>
> Dan oleh karena itu kita memberanikan diri, mengajukan amendemen ataupun dalam hal ini adalah tambahan ayat kedua yang menyatakan bahwa "pemerintah dalam membuat perjanjian internasional, yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat harus didasarkan pada asas manfaat dan mendahulukan kepentingan rakyat banyak serta harus mendapat persetujuan DPR".
>
> Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian, dalam hal ini sebenarnya kita termasuk di dalamnya ingin mengakomodasikan kepentingan-kepentingan ekonomi ataupun non ekonomi Indonesia yang dalam era liberalisasi pasar sekarang ini banyak harus kita hadapi seperti AFTA tinggal delapan bulan. Kalau kita perhatikan persiapan Indonesia sendiri menghadapi AFTA, sampai saat ini masih jauh dari harapan. Banyak kekhawatiran bahwa AFTA nanti hanya akan lebih banyak menimbulkan masalah sebelum kita melakukan persiapan-persiapan apabila benar-benar akan direalisasikan tahun depan.

Dan oleh karena itu kita ingin memproteksi kepentingan ekonomi nasional kita, ataupun di dalam membuat perjanjian-perjanjian lainnya misalkan seperti yang terkait dengan lingkungan hidup ataupun kemasyarakatan lainnya yang kita lihat dalam konteks AFTA, ataupun APEC WTO itu banyak sekali disusun dan agar supaya semua perjanjian tersebut harus memberikan manfaat dan mendahulukan kepentingan rakyat. *Nah*, ini kita ingin memproteksinya dalam bentuk Ayat (2) tersebut.

Dan karena apabila hal itu mendasar dan mempengaruhi kehidupan masyarakat termasuk di dalamnya adalah tentunya mempengaruhi keuangan negara, ataupun juga termasuk di dalamnya akan mempengaruhi kehidupan masyarakat kita secara mendasar, ini harus mendapatkan persetujuan dari DPR.

Kemudian Ayat (3), yang kita usulkan mengatakan bahwa, "Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan dengan undang-undang". Karena tadi saya konsultasikan dengan Bapak Hasyim Djalal, beliau mengatakan sudah ada beberapa undang-undang yang terkait dengan keamanan negara, terkait dengan wilayah negara yang mengatur di mana menjaga kepentingan nasional kita. Tapi saya tanyakan yang terkait dengan lingkungan hidup, ekonomi, kemasyarakatan, belum ada.

Ini adalah proposal kita yang pertama, yang tujuan utamanya sebenarnya menjaga kepentingan ekonomi Indonesia dan tentunya secara lebih luas karena kita tidak ingin mengusulkan sesuatu yang *lex spesialis*, karena nanti kemudian akan ada menjaga kepentingan lingkungan hidup kita, masyarakat kita sehingga kita membuatkannya menjadi rumusannya lebih general, agar supaya bisa meng-*cover* semua aspek yang mendasar bagi kehidupan rakyat.[858]

Selanjutnya pada Rapat PAH I BP MPR Ke-30, 17 September 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda Pembahasan Bab III UUD 1945 dan lain-lain, pembahasan mengenai Pasal 11 kembali disinggung.

[858] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 640-641.

Setelah melalui beberapa kali rapat pada hari sebelumnya, Jakob Tobing selaku ketua rapat melihat bahwa anggota PAH I tidak ada yang keberatan tentang Pasal 11 sebelum perubahan (yang sebelumnya tanpa ayat kemudian dimasukkan ke dalam Ayat (1) tanpa mengubah isi). Sehingga ia mengajak anggotanya untuk membahas Ayat (2) dan Ayat (3).

Asnawi Latief dari F-PDU mendapat kesempatan pertama untuk menyampaikan masukannya. Ketika itu, ia memberikan tanggapan atas usulan dari Tim Ahli. Terhadap usulan Pasal 11 Ayat (1) ia setuju, begitu juga dengan Ayat (3). Namun, ia keberatan dengan Ayat (2) usulan Tim Ahli yang menggunakan istilah "pemerintah" bukan "Presiden" sebagaimana usulan BP MPR. Alasannya sebagai berikut.

> Kalau Presiden, otomatis pemerintah itu. Saya pikir itu, karena kita dalam kaitannya Bab tentang Presiden. Jadi oleh karena itu saya tetap mempertahankan istilah Presiden dan mengadop rumusan Tim Ahli. Sebab itu lebih menyeluruh. Tidak hanya menyangkut soal beban keuangan, tetapi sudah menyangkut akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat. Untuk itu harus didasarkan pada asas manfaat dan mendahulukan kepentingan rakyat banyak serta harus mendapatkan persetujuan dari DPR. Itu sama dengan rumusan kita. Jadi tidak semata-mata menyangkut soal beban keuangan negara tetapi sudah lebih mendasar bagi kehidupan rakyat. Jadi menunjukkan di sini negeri kita ini negeri yang mandiri, sebab terasa sekali hubungannya dengan IMF sekarang ini sepertinya kan kita banyak didikte.
>
> Oleh karena itu pemerintah di dalam menerima perjanjian atau melakukan perjanjian-perjanjian internasional harus lebih secara mendasar memperhatikan kepentingan negara, kepentingan rakyat banyak. Adapun ketentuan menyangkut soal perjanjian internasional itu kita sudah punya undang-undangnya. Sudah ada undang-undangnya mengenai perjanjian internasional itu dan sebetulnya semangat ini ada di dalam Undang-undang itu dan kebetulan saya ikut dalam Pansus itu dulu di Komisi I semangat untuk tidak semudah itu didikte oleh pihak negara, maupun organisasi internasional sehingga negara kita ini, kasarnya digadaikan. Sehingga kita itu tidak bisa berbuat apa-apa, seperti hutang-hutang negara karena pada waktu itu yang

> menonjol menyangkut soal keuangan. Maka yang menonjol itu keuangannya padahal hal-hal lain perlu kemandirian.
>
> Sekali lagi Saudara Pimpinan, saya condong mengambil rumusan dari Tim Ahli. Hanya kata-kata pemerintah tetap mengambil rumusan kita sendiri yaitu Presiden karena ini dalam kaitannya membicarakan tentang Presiden.[859]

Pendapat serupa disampaikan oleh Soetjipto dari F-UG. Soetjipto sepakat dengan rumusan Pasal 11 Ayat (1) dan Ayat (3) rumusan dari Tim Ahli. Namun bedanya dengan Asnawi Latief, Soetjipto menginginkan agar Ayat (2) menggunakan istilah "pemerintah" sebagaimana usulan Tim Ahli, bukan "Presiden" sebagaimana usulan Badan Pekerja. Alasannya sebagai berikut.

> ...karena bahwa kalau Presiden hanya Presiden saja, padahal pemerintah itu bisa dikatakan luas karena ada pembagian tugas. Jadi juga Presiden sudah ada rumusan mengenai pendelegasian pada menteri sehingga menteripun juga bisa mewakili kepentingan pemerintah. Tapi belum tentu kalau disebut Presiden bisa terwakilkan. Kalau menurut saya pemerintah di sini lebih luas cakupannya.
>
> Namun demikian, saya kira perumusan Badan Pekerja menurut pendapat kami sudah cukup baik karena ada pasal lain yang mengatur dalam hal hubungan ketatanegaraan yaitu di dalam mengangkat duta dan juga menerima duta-duta besar lain. Oleh karena itu lebih baik kalau di sini secara sistematis memang ada pembatasan.
>
> Jadi rumusan Tim Ahli saya kira bagus. Tapi kehidupan rakyat, kalau kehidupan rakyat menurut saya juga tentunya di bidang ekonomi atau keuangan. Sehingga dengan begini merumuskan dalam undang-undang atau kontrol daripada Majelis itu lebih gampang. Karena kalau hubungan konstitusi adalah MPR, sehingga kalau yang dampak kini kriterianya apa, jadi menimbulkan penafsiran, yang luas penafsirannya.
>
> Oleh karena itu kami sepakat, sependapat bahwa dengan Tim Ahli mengenai Presiden diganti dengan pemerintah. Tapi rumusannya kami cenderung untuk memilih rumusan

[859] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 583.

daripada Badan Pekerja sendiri.[860]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP juga sepakat kalau Ayat (1) sama saja dengan rumusan Pasal 11 sebelum perubahan. Begitu pula Ayat (3) ia tidak mempermasalahkan. Namun, terhadap Ayat (2), ia melihat ada sisi kelemahan penggunaan tentang istilah "pemerintah" sebagaimana yang disulkan oleh Tim Ahli. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Pertama pada Ayat (2), di sini Tim Ahli menggunakan kata pemerintah padahal konteks kita ini adalah Presiden sesuai atau sebagaimana Ayat (1) naskah yang lama itu, bahwa "Presiden dengan persetujuan Dewan menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain".
>
> Di sini Ayat (2) dan (3) sebenarnya dimaksudkan ingin mengurai dalam kaitannya membuat perjanjian dengan negara lain karena yang berkaitan menyatakan perang dan membuat perdamaian itu sudah merupakan sesuatu yang maklum, yang sudah diketahui, sudah jelas.
>
> Di sini memang kata Presiden itu lebih tepat dibanding kata pemerintah. Karena kalau pemerintah itu kemudian tidak jelas siapa yang dimaksud dengan pemerintah itu. Menteri pun bisa mewakili pemerintah. Gubernur, bupati dalam konteks otonomi daerah itu bisa mewakili pemerintah. Padahal maksud kita merumuskan ayat (2) ini sebenarnya konteksnya adalah Presiden, karena ini bicara mengenai kewenangan Presiden.
>
> Lalu yang kedua, di sini rumusan Badan Pekerja jauh lebih baik karena dalam membuat perjanjian internasional lainnya, karena Ayat (1) sudah bicara tentang perjanjian dengan negara lain. Ini Ayat (2) nya perjanjian lainnya lebih fokus sedangkan pada Tim Ahli tidak. Juga Tim Ahli ini mensyaratkan yang bisa menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat dan ini maknanya luas sekali, ini bisa positif, bisa negatif. Padahal substansi atau esensi yang ingin kita angkat adalah persetujuan Dewan itu bila perjanjian internasional dimungkinkan atau membuka peluang terjadinya kerugian atau mengakibatkan beban keuangan negara.Itu sebenarnya batasan kenapa itu kemudian perlu adanya persetujuan Dewan.[861]

[860] *Ibid.*, hlm. 583-584.
[861] *Ibid.*, hlm. 584-585.

Sementara itu, Afandi dari F-TNI/Polri mencoba memberi pemahaman tentang jenis perjanjian dalam Pasal 11 Ayat (1). Menurutnya, perjanjian yang dimaksud dalam ayat tersebut adalah perjanjian yang berkaitan dengan perang. Tentang Ayat (2), perjanjian yang dimaksud adalah selain berkaitan dengan perang sehingga istilah "pemerintah" lebih tepat daripada "Presiden." Meskipun begitu, fraksi ini menginginkan pada usulan Tim Ahli tersebut ada penambahan kalimat "Pemerintah dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat harus didasarkan pada asas manfaat dan mendahulukan kepentingan rakyat banyak serta harus mendapatkan putusan DPR." Alasannya sebagai berikut.

> Apa yang dicantumkan di dalam Ayat (2) rumusan Tap IX oleh BP ini cukup bagus, namun demikian kami berpendapat bahwa ini kurang mencakup beberapa masalah. Karena ini *spoting*-nya, penekanan pada keuangan negara. Padahal interaksi antara negara ini bukan hal berkenaan dengan ekonomi saja. Walaupun mungkin di dalam keseharian dari waktu-waktu kemenonjolan ekonomi ini juga penting.
>
> Namun demikian, tidak menutup kemungkinan kepentingan-kepentingan lain masalah-masalah politik, sosial, budaya dan sebagainya, pertahanan keamanan dan sebagainya. Dan saya yakin bahwa secara simultan sebetulnya di dalam hubungan antara negara, di dalam melancarkan strateginya atau kepentingan nasionalnya itu mesti terintegrasikan. Politik ekonomi sebagai poros sebagai *axis of advance* mesti ditunjang dengan yang lain, politik-politik yang lain seperti sosial dan keamanan dan sebagainya. Maka kami cenderung memilih yang dirumuskan oleh Tim Ahli. Alasan kami seperti yang tadi saya katakan, bahwa di dalam melancarkan hubungan antara negara itu pasti terintegrasikan antara semua kepentingan di dalam masyarakat, bangsa dan negara, baik aspek ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan sekaligus.
>
> Kemudian, bagaimana tentang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar, apa kriterianya? Kriteria ini didasarkan pada pencermatan oleh Dewan sepanjang

> interaksi dengan pemerintah. Hal-hal yang sambil berjalan dicermati di dalam DPR melaksanakan fungsi dan peran pengawasannya bahkan akan bisa diketemukan halhal yang bersifat mendasar ini. Misalnya seperti kemarin berkenaan dengan IMF dibicarakan juga dengan DPR. Yang tanda tangan bukan Presiden tetapi pemerintah. Setiap pejabat siapapun yang bisa mengatasnamakan pemerintah membuat perjanjian secara internasional. Jadi kami cenderung pemerintah.
>
> Sehingga dengan didasarkan pada pencermatan oleh Dewan di dalam melaksanakan peran dan fungsi pengawasan terhadap pemerintah, akan bisa diidentifikasi hal-hal yang luas dan mendasar itu. Dan dengan demikian maka dirasakan tidak akan menghambat permasalahan itu, bahkan mencermati secara bersama-sama.[862]

Soewarno dari F-PDI Perjuangan pada kesempatan itu juga menyampaikan pendapatnya. Akan tetapi, yang disampaikan bukan usulan melainkan menjelaskan runtutan sejarahnya mengapa sampai ada penambahan Ayat (2) dan Ayat (3) dalam usulan Badan Pekerja. Berikut penjelasannya.

> Sebenarnya pembahasan mengenai Pasal 11 ini pada tahun yang lalu sudah kita kaji agak mendalam dan mengapa sampai ada kata lainnya pada Ayat (2) itu. Karena pada waktu itu kita berpangkal kepada rumusan asli, yaitu bahwa Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. Pada waktu itu kita semua sepakat bahwa ini sudah cukup bagus dan kita tidak berniat untuk mengubahnya. Namun kemudian timbul masalah-masalah yang tampaknya belum tertampung pada rumusan yang lama itu dengan mengangkat beberapa contoh yang terjadi dalam kehidupan ketatanegaraan kita. Dan itu kemudian yang pasal ini asli itu menjadi Ayat (1) tetap. Dan kemudian beberapa spesifikasi yang kita angkat dari proses ketatanegaraan kita itu kita kelompokkan menjadi dua hal, yaitu yang mempunyai akibat beban keuangan Negara dan yang punya akibat mengubah undang-undang atau membuat UU baru.
>
> Atas dasar logika itu maka kemudian kita mencantumkan data perjanjian internasional lainnya, artinya bukan yang tercantum pada Ayat (1). Setelah ini kita kaji maka akhirnya

[862] *Ibid.*, hlm. 586.

> kristalisasi dari pendapat-pendapat itu ada yang terumus pada Ayat (2) itu. Jadi bukan hal yang waktu itu kurang cermat. Ada juga bahwa mengapa kita sebut Presiden karena dalam sistem presidensiil memang yang dimaksud dengan Pemerintah itu Presiden, Menteri itu pembantunya. Sehingga bukan hanya karena yang lalu kami terlibat. Tetapi menurut kajian kami sampai sekarang ini masih valid untuk hasil BP yang lalu ini.
>
> Sedang Pasal 3 itu adalah hal yang normatif untuk menyelesaikan suatu perundang-undangan atau pasal-pasal yang dianggap masih perlu penjelasan lebih lanjut. Sehingga kami berpendapat bahwa hasil kita bersama tahun lalu itu masih cukup valid dan bagus untuk dipertahankan.[863]

Theo L. Sambuaga dari F-PG mengusulkan agar istilah "Presiden" dalam Pasal 11 Ayat (2) tidak diubah. Meskipun begitu, ia mengusulkan agar ada penambahan kalimat "menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat," dalam Ayat (2) tersebut. Theo L. Sambuaga mengatakan sebagai berikut.

> Dalam soal Pasal 11 ini, *to the point* saja kami melihat ada beberapa hal yang dapat kita *adopt*, atau kita dapat terima dari usul Tim Ahli untuk memperkaya, untuk memperkuat kondisi atau persyaratan yang bagaimana sehingga harus mendapat persetujuan dari DPR.
>
> Jadi dalam Pasal 11 Ayat (2) yang lama telah kita sepakati bersama, kami berpendapat adalah cukup bijaksana kalau kita tambahkan satu alasan lagi yang berasal dari Tim Ahli yaitu menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat. Yang lain-lain tidak diubah, subyek Presiden tetap. Jadi tidak perlu pemerintah karena kita berbicara tentang Presiden di sini.
>
> Kita tahu semua berbagai alasan telah dikemukakan lagi kenapa juga kita sebut perjanjian internasional lainnya itu tetap. Tetapi barangkali kami usulkan ditambahkan yang menimbulkan akibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat, di-*insert* barangkali sebelum beban keuangan negara tersebut. Jadi tambah lagi suatu kondisi yang menyaratkan bahwa apabila Presiden membuat perjanjian lainnya yang begini, maka harus memerlukan persetujuan dari Dewan

[863] *Ibid.*, hlm. 586-587.

Perwakilan Rakyat.[864]

A. M. Luthfi dari Fraksi Reformasi sepakat dengan usulan Tim, termasuk Ayat (2). Menurutnya, Ayat tersebut menjelaskan perjanjian internasional yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat. Namun, Ia tidak sepakat jika menggunakan istilah pemerintah. Ia lebih sepakat menggunakan istilah Presiden karena pasal tersebut masuk dalam Bab Kekuasaan Presiden. Berikut kutipannya.

> Kita, DPR, sudah mengesahkan seingat saya tentang Undang-undang Perjanjian dengan negara lain. Itu sudah diatur, saya ingat di Komisi I itu, saya kira sudah lengkap diatur. Tetapi sebenarnya sekarang ini kita sedang membahas tentang hal-hal di UUD ini, tentang hal-hal yang menyangkut Presiden.
>
> Memang Presiden itu kita lihat yaitu dengan persetujuan DPR menyatakan perang atau damai atau di sini disebutkan kalau ada perjanjian yang lain itu. Perjanjian yang lain itu juga harus dengan DPR. Artinya, Pasal 2 ini yang dirumuskan oleh Tim Ahli itu, Ayat (2) ini yang dirumuskan oleh Tim Ahli itu, ini adalah untuk, apa namanya, menjelaskan perjanjian internasional, yang mana ini adalah perjanjian internasional yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat. Ditambahkan, ini menurut saya, tidak mengganggu berdasarkan pada asas manfaat dan mendahulukan kepentingan rakyat banyak serta harus mendapat persetujuan DPR. Jadi kami setuju dengan rumusan Tim Ahli. Cuma pemerintah ini sebaiknya Presiden karena kita bicara tentang Presiden. Perkara yang ketiga itu tetap.[865]

Yusuf Muhammad dari F-KB mengusulkan, bisa juga dikatakan menanyakan, agar bahasa negatif dalam kalimat "yang menimbulkan akibat" dalam Ayat (2) tersebut diperhalus dengan bahasa positif menjadi "yang berkaitan atau yang menyangkut dengan kepentingan luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat." Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

---

[864] *Ibid.*, hlm. 587.
[865] *Ibid.*, hlm. 588.

> Secara umum kebijakan seorang Presiden itu memang harus didasarkan pada kemaslahatan, kemanfaatan rakyat, itu menyaingi Pak Tjipno ini. Kaidahnya itu *tasarful imam alal raidhi malukul bil maslahat*, kebijakan pemimpin, kepala negara atas rakyat itu harus *manut*, *manut* bahasa Jawanya itu asalnya juga bahasa Arab, harus mengikuti kepentingan kemashalatan rakyat. Ini sebetulnya kaidah umum dan atas dasar itu saya kira rumusan ini harus dikaitkan ke sana.
>
> Yang menjadi pikiran saya dalam kaitan ini apakah memang harus pakai bahasa negatif yang menimbulkan akibat? Apa tidak bisa pakai bahasa positif yang berkaitan atau yang menyangkut dengan kepentingan luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat? Itu pertanyaan saja.
>
> Jadi kalau memang tidak harus pakai bahasa negatif mungkin yang berkaitan, tapi kalau penekanannya itu kepada dampaknya pakai bahasa yang menimbulkan itu. Jadi saya kebetulan kedua kalinya sowan dengan Pak Asnawi, kalau dulu karena duduknya dekat, sekarang sudah jauh. Jadi sama itu Presiden. Kemudian rumusannya, rumusan yang prinsip manfaat bagi rakyat itu. Yang ketiga, soal penggunaan kalimatnya.[866]

Setelah semua fraksi sudah menyampaikan aspirasinya, Jakob Tobing selaku ketua rapat menyimpulkan bahwa yang asalnya tidak ada alternatif menjadi ada. Alternatif yang dimaksud adalah sebagai berikut.

> ...usul dari Pak Theo Sambuaga ada *insert* dari apa Tim Ahli itu yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat dimasukkan. Tetapi memang pengkalimatannya adalah negatif, karena yang menimbulkan beban, kalau yang menimbulkan keuntungan tidak usah tinggal menikmati saja. Ini maksud kami untuk supaya kita ini dalam merumuskan nanti tidak terpancang kepada, pendirian saya *kan* begini, jadi banyak. Maksudnya ini kita akan mau kalau memang isinya sudah sama begitu.[867]

Setelah itu, Jakob Tobing memberikan kesempatan kedua kepada para anggota untuk menyampaikan pendapatnya lagi terhadap alternatif-alternatif yang muncul. Soedijarto dari

[866] *Ibid.,* hlm. 588-589.
[867] *Ibid.,* hlm. 589.

F-UG mendapat kesempatan pertama untuk menyampaikan aspirasinya. Ketika itu ia tidak mengajukan usulan atau pendapat, tetapi ia mengajukan pertanyaan sebagai berikut.

> Sebenarnya saya hanya ingin bertanya untuk memilih antara Presiden dan pemerintah, dalam perjanjian internasional biasanya *the government of Republic of Indonesia* tidak *the President of Republic Indonesia,* saya pernah tanda tangan sebuah kerja sama *on behalf of the Government of Republic Indonesia,* seorang tingkat Direktur Jenderal tapi kecil-kecilan, yang sudah harus diteliti oleh Deplu. Jadi yang membuat itu Deplu, kerja sama dengan kedutaan besar negara lain, kemudian itu tanda tangan. Pertanyaannya apa yang diatur di UUD itu hanya perjanjian-perjanjian induk, tidak perjanjian-perjanjian yang sifatnya seperti tadi itu, yang agak *very technical*?
>
> Kemudian yang kedua, selama ini kan ada suatu perjanjian internasional yang dikatakan perlu ratifikasi oleh DPR. Jadi ada *international agreement,* itu yang hanya berlaku setelah ada ratifikasi DPR, walaupun pemerintah sudah pernah setuju. Sebelum ada ratifikasi itu belum mengikat kedua negara itu. Itu, pertanyaan saya. Saya tanya ini yang kita atur yang mana?[868]

Pertanyaan tersebut langsung ditanggapi oleh Jakob Tobing sekaligus menutup pembicaraan mengenai Pasal 11 karena semua anggota PAH I sudah menyepakati. Berikut kutipannya.

> ...saya masih ingat tahun lalu kita membicarakannya ada menyangkut soal ini jika hal-hal itu yang menyangkut hal-hal *technical agreement* atau *partial agreement* ada induknya maka itu adalah dilaporkan. Sebab kalau tidak alangkah banyaknya itu. Itu dulu pernah dibicarakan, Pak.
>
> Jadi memang yang dengan kriteria dua ini yaitu satu keuangan negara, yang satu lagi mendasar bagi kehidupan rakyat begitu, itu sudah kelihatan bahwa hal-hal yang lebih bersifat implementatif itu tidak termasuk. Tapi nanti kita dalami lagi dalam temuan.
>
> Jadi dengan demikian saya pikir pembicaraan mengenai ini sudah selesai. Pada tingkat Pleno ini ada keinginan untuk lebih menjelaskan tentang Presiden atau pemerintah.

[868] *Ibid.,* hlm. 589.

> Kemudian bahwa materi tertentu dari usul perubahan ini di-*inserted* ke dalam hasil Badan Pekerja. Sedangkan Ayat (1) dan (3) tetap,...[869]

Jakob Tobing selaku Pimpinan PAH I memberikan laporan perkembangan pelaksanaan tugas Rapat PAH I BP MPR Ke-4, 2 Oktober 2001 dengan rumusan rancangan perubahan Pasal 11 yang baru, yakni sebagai berikut.

> Pasal 11
>
> (1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. (Tetap)
> (2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
> (3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undangundang.[870]

Hasil keputusan tersebut kemudian disahkan menjadi rancangan perubahan ketiga UUD 1945 yang pengesahannya dilakukan pada Rapat BP MPR Ke-5, 23 Oktober 2001 untuk selanjutnya diputuskan pada Sidang Tahunan MPR RI 2001. Guna memudahkan pembahasan dalam Sidang Tahunan MPR RI 2001, dibentuklah komisi-komisi yang berdasarkan Keputusan MPR Nomor 7/MPR/2001 memiliki tugas memusyawarahkan dan mengambil keputusan Rancangan Undang-Undang Dasar 1945.

Pada Rapat Komisi A Sidang Tahunan MPR Ke-5, 8 November 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan salah satu agendanya tentang pengesahan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945, Jakob Tobing memberikan narasi mengenai rancangan perubahan ketiga UUD 1945 yang merupakan hasil pembahasan dari tim perumus, berikut pemaparannya terkait dengan Pasal 11.

---

[869] *Ibid.,* hlm. 589-590.

[870] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 502-503.

> Kemudian Pasal 11. Ini adalah sebenarnya apa yang ada di dalam Undang-Undang Dasar yang asli, yang mengatur perjanjian dengan negara lain. Sekarang oleh karena perkembangan dunia internasional sedemikian rupa, bisa saja perjanjian dengan IMF atau dengan WTO, atau dengan badan-badan internasional lainnya menyebabkan harus ada perubahan undang-undang di dalam negeri atau menyebabkan hal-hal yang sangat berat bagi..., atau membebani rakyat, itu harus dengan persetujuan DPR. Tetapi persisnya sampai di mana karena juga ada hal-hal yang bersifat lebih teknis, administratif, dan sebagainya, itu akan diatur dengan undang-undang. Jadi oleh DPR bersama-sama Pemerintah nanti membuat undang-undangnya.[871]

Jakob Tobing selaku Pimpinan Komisi A melaporkan hasil kesepakatannya yang berupa rancangan putusan MPR mengenai perubahan UUD 1945 yang salah satu materinya adalah Pasal 11 pada Rapat Paripurna ST MPR Ke-6, 8 November 2001, yakni sebagai berikut.

> Pasal 11
>
> (1) Tetap.
>
> (2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat Perubahan yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
>
> (3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang.[872]

Hasil keputusan dari Komisi A kemudian resmi disahkan pada Rapat Paripurna ke-7 (lanjutan 2), 9 November 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais sehingga MPR telah menyelesaikan tugas konsititutionalnya untuk melakukan perubahan ketiga UUD 1945.

---

[871] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 586.

[872] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 646-647.

Dengan telah disahkannya Rancangan Putusan Majelis menjadi Putusan Majelis hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2001, maka Alhamdulillah Majelis telah menyelesaikan tugas konstitusionalnya dengan Putusan Majelis sebagai berikut.

Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[873]

3. Hasil Pada Perubahan Ketiga

Dengan disahkannya rancangan perubahan Pasal 11 UUD 1945, materi Pasal 11 bertambah dua ayat. Berikut ini perbandingan Pasal 11 UUD 1945 sebelum dan sesudah perubahan ketiga.

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
Pasal 11 Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.	**Pasal 11** Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. (2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. (3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang.

4. Pembahasan Pada Perubahan Keempat

Pada perubahan keempat, Pasal 11 UUD 1945 mengalami perubahan terkait dengan penomoran ayat. Namun, tidak

[873] *Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Buku Ketiga Jilid 3 Risalah Rapat Paripurna Ke-7(Lanjutan 1) s/d Ke-8 Tanggal 9 November 2001 Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001* (Jakarta: Sekretariat Jenderal 2001), hlm. 107.

diketahui secara pasti pembicaraan yang terjadi pada rapat-rapat PAH I BP MPR 2002.

Usulan perubahan terhadap pasal tersebut baru diketahui pada laporan Ketua PAH I BP MPR, Jakob Tobing, pada Rapat BP MPR Ke-4, 25 Juli 2002, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Laporan Perkembangan Pelaksanaan Tugas PAH BP MPR RI. Berikut kutipan laporan Jakob Tobing.

> Sidang pleno Badan Pekerja MPR yang kami hormati, perkenankan kami membacakan Laporan Perkembangan Pelaksanaan Tugas Panitia *Ad Hoc* I pada Rapat Ke-4 Badan Pekerja MPR hari ini Kamis, 25 Juli 2002....
>
> ...
>
> Pasal 11 Ayat (1):
>
> "Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang,
>
> membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain".
>
> Bunyinya tetap, hanya penambahan nomor ayat.[874]

Pada Rapat Komisi A Sidang Tahunan MPR Ke-3, 6 Agustus 2002, yang dipimpin oleh Hatta Mustafa dengan agenda Pembahasan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945, Pasal 11 kembali dibahas. Hatta Mustafa pada pengantar rapat menyampaikan sebagai berikut.

> Kemudian ada Pasal 11. Pasal 11 ini menyangkut penomoran. Jangan kita lupa bahwa di dalam Pasal 11 yang lama itu cuma tidak ada ayatnya. Jadi, tidak ada ayat untuk Pasal 11 di Undang-Undang Dasar asli.
>
> Lalu di dalam keputusan Perubahan Kedua itu telah ditambah dua ayat dan sudah kita putuskan di dalam Sidang Tahunan yang lalu. Untuk itu, untuk Pasal 11 berarti tidak ada permasalahan lagi, hanya masalah penomoran ayat. Pasal 11 lama itu menjadi Ayat (1), dan Perubahan Kedua itu menjadi Ayat (2) dan (3). Jadi, kalau yang tidak ada permasalahan seperti ini saya kira, kita semua sudah sepakat. Atau ada yang tidak sepakat misalnya tidak usah

[874] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 356 dan 360.

diberi nomor begitu. Tentunya tidak mungkin, karena ini *addendum*.[875]

Pada pertengahan rapat, Hatta Mustafa, menanyakan kepada peserta rapat apakah usulan perubahan penomoran pada Pasal 11 tersebut disetujui atau tidak.

Kemudian Pasal 11 adalah soal penomoran saja.

Saya bacakan Pasal 11 Ayat (1), "Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain". Setuju?

SETUJU

Ketok 1X[876]

Pada Rapat Paripurna Sidang tahunan MPR Ke-5, 9 Agustus 2002, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Laporan Komisi, Jakob Tobing selaku Ketua Komisi A melaporkan sebagai berikut.

Pasal 11 Ayat (1),

"Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain."[877]

Laporan Komisi A tersebut kemudian disahkan pada Rapat Paripurna Ke-6 Lanjutan-2 Sidang Tahunan MPR, 10 Agustus 2002, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Pengesahan Rancangan Putusan MPR Hasil Sidang Tahunan MPR Tahun 2002. Adapun bunyi Pasal 11 sebagai berikut.

Pasal 11 Ayat (1):

"Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang,membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain". Kita sahkan. Ketok 2 X[878]

---

[875] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 185.

[876] *Ibid.,* hlm. 222.

[877] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 638.

[878] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 734.

5. Hasil Pada Perubahan Keempat

Secara keseluruhan perbandingan Pasal 11 UUD 1945 sebelum dan sesudah perubahan adalah sebagai berikut.

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
Pasal 11 Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.	**Pasal 11** (1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. (2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. (3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang.

M. Kekuasaan Menyatakan Keadaan Bahaya

Kekuasaan Presiden menyatakan keadaan bahaya sebagaimana diatur di dalam Pasal 12 UUD 1945 tidak mengalami perubahan sedikit pun. Pasal tersebut masih dianggap relevan untuk diperankan sehingga tidak perlu diubah. Namun, keputusan untuk tidak mengubah ketentuan dari pasal tersebut sudah melalui sebuah perdebatan panjang yang dilakukan oleh fraksi-fraksi MPR khususnya di PAH III tahun 1999 dan PAH I tahun 2000 sampai 2002.

1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2, 8 Oktober 1999 yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda Membahas

Materi Sidang Umum MPR sesuai Bidang Tugas Panitia *Ad Hoc* Badan Pekerja MPR, sejumlah fraksi menyampaikan usulan terkait dengan Pasal 12.

F-KKI melalui juru bicaranya, Antonius Rahail, menyampaikan usulan perubahan terhadap Pasal 12 sebagai berikut.

> Pasal 12: "Presiden dapat menyatakan negara dalam keadaan bahaya hanya apabila telah dibicarakan dengan dan mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia." [879]

F-KB melalui juru bicaranya, Khofifah Indar Parawansa, meminta penegasan dari semua fraksi tentang kedudukan Presiden, apakah sebagai kepala pemerintahan atau sebagai kepala negara. Penegasan ini penting dilakukan karena akan berimbas pada perlunya pertimbangan atau persetujuan dari DPR terhadap kekuasaan-kekuasaan yang dimiliki oleh Presiden, seperti kekuasaan Presiden menyatakan negara dalam keadaan bahaya. Berikut kutipannya.

> Kemudian ini yang terkait dengan Pasal 10 sampai Pasal 15. Ada beberapa perbedaan di antara ketika kita melihat Presiden sebagai kepala negara atau kepala pemerintahan. Kalau kita misalnya menyepakati bahwa Presiden itu adalah kepala negara, maka pada bab-bab berikutnya barangkali bukan dengan persetujuan, tapi dengan pertimbangan-pertimbangan. Katakan, misalnya Pasal 12: "Presiden menyatakan keadaan bahaya dengan persetujuan DPR." Misalnya itu, apakah sesuai dengan keinginan kita menempatkan Presiden sebagai kepala negara? Jadi hal-hal seperti ini saya pikir karena kami mempunyai persamaan konsep yang hampir sama banyaknya dengan fraksi yang lain. Nanti menurut kami, yang perlu dipertimbangkan adalah ketika kita menarik pada kerangka teoritik. Presiden yang akan datang, dia merangkap kepala pemerintahan dan kepala negara atau dipisahkan? Karena ini akan sangat terkait pada pasal-pasal berikut ini. Seperti tadi misalnya ketika akan memberikan....

[879] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 136.

...

Grasi, amnesti, dan abolisi itu dengan pertimbangan atau dengan persetujuan Mahkamah Agung atau DPR dan sebagainya.[880]

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, mengajukan usulan agar Presiden meminta persetujuan DPR ketika akan menyatakan keadaan bahaya.

Pasal 12, usul perubahan kami, fraksi kami: "Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan keadaan bahaya, syarat-syarat keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang."[881]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-4, 10 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Amin Aryoso, dengan agenda Pembahasan Amendemen Terhadap Undang-Undang Dasar 1945, ada satu anggota PAH III yang menyampaikan usulan terkait dengan Pasal 12, yaitu Khofifah Indar Parawansa dari F-KB. Berikut pendapatnya.

Di Pasal 12 itu sesungguhnya kita kemarin sudah sepakati bahwa Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan, Presiden menyatakan keadaan bahaya dengan persetujuan DPR. Saya pikir itu kemarin sudah kita sepakati sehingga kalau itu kita masukkan nanti pembahasannya saya pikir tidak lama. Karena pada dasarnya kita sudah menyepakati bahwa pada Pasal 12 kita akan menambah dengan persetujuan DPR.[882]

2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua

Pembicaraan tentang kekuasaan Presiden kembali dibicarakan kembali pada perubahan kedua tahun 2000.

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-21, 25 Februari 2000, yang dipimpin oleh Jakob Tobing, dengan agenda Dengar Pendapat dengan Panglima TNI, Panglima TNI Laksamana TNI Widodo AS menyampaikan pendapat sebagai berikut.

---

880 *Ibid.*, hlm. 143.

881 *Ibid.*, hlm. 145.

882 Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 275.

> Terhadap Pasal 12, Tentara Nasional Indonesia berpendapat bahwa pasal ini dipandang masih relevan dan mampu mengakomodasikan *checks and balances* antara lembaga eksekutif dan legislatif.[883]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-23, 29 Februari 2000, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf, dengan agenda Dengar Pendapat dengan PGI, KWI, MUI, NU dan Muhammadiyah, Pendeta Patiasina dari Persatuan Gereja Indonesia (PGI) menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Pasal 12. Pasal ini tidak memerlukan perubahan dan merupakan konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai kepala negara. Yang ingin kami kemukakan adalah Pasal 12 Ayat (2): "Presiden menyatakan keadaan bahaya, syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang." Yang ingin kami kemukakan adalah yang diatur dengan undang-undang, adalah syarat-syarat dan akibat dari keadaan bahaya itu, dan bukan yang seperti yang diajukan pemerintahan B.J. Habibie. Yang diatur dengan undang-undang adalah kewenangan Presiden dan bukan syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya tersebut. Jadi amat berbeda.[884]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-24, 1 Maret 2000, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Dengar Pendapat dengan Walubi dan Parisada Hindu, Ida Bagus Gunadha dari Parisada Hindu menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Pasal 12, tidak berubah.[885]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-29, 9 Maret 2000, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Dengar Pendapat Umum dengan Para Pakar, Sri Adiningsih dari Tim Ahli ekonomi, meminta agar pengertian keadaan bahaya tidak hanya berkaitan dengan perang saja melainkan persoalan ekonomi,

---

[883] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 439.

[884] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 564-565.

[885] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 6.

semisal krisis moneter, juga dimasukkan dalam kriteria keadaan bahaya. Alasannya sebagai berikut.

> ...dampaknya juga tidak kalah besarnya dengan perang. Seperti ini, jadi kita tidak harus melihat krisis ekonomi *early warning system* kalau kita sudah memiliki, ini juga tentunya salah satu hal yang perlu kita cermati juga artinya ada implikasi ekonominya jangan dilihat aspek keamanan ataupun juga politik, tidak. Ini tadi keadaan yang saya juga ingin menyampaikan beberapa contoh yang penting sekali.[886]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-30, 5 April 2000, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Dengar Pendapat Umum dengan Paguyuban Warga Tionghoa, ada satu anggota PAH I yang menyampaikan usulan terkait dengan Pasal 12, yaitu Sutjipno dari F-PDIP. Berikut kutipannya.

> Pasal 12 mengenai Undang-Undang Bahaya, ditambah kalimatnya menjadi "Presiden menyatakan keadaan bahaya dengan persetujuan DPR serta syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang."[887]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-34, 24 Mei 2000, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Membahas Usulan Fraksi tentang rumusan BAB III Undang Undang Dasar 1945, F-KKI melalui juru bicaranya, Antonius Rahail, menyampaikan pendapat bahwa Pasal 12 tidak perlu diubah.

> ...Pasal 12 kami mengusulkan tetap. [888]

F-UG melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> Pasal 12 tetap.[889]

F-PDIP melalui juru bicaranya, Soewarno, menyampaikan usulan sebagai berikut.

---

[886] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 348.

[887] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 390.

[888] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 245.

[889] *Ibid*., hlm. 251.

> Pasal 12 menjadi Pasal 13: "Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya diatur dengan Undang-Undang yang sama."[890]

F-PG melalui juru bicaranya, Rully C. Azwar, menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> ...5. Presiden juga sebagai Kepala Negara dengan persetujuan DPR, menyatakan negara dalam keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibat ditetapkan dengan undang-undang.[891]

3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga

Pada perubahan ketiga, pembicaraan mengenai Pasal 12 pada rapat-rapat PAH III BP MPR tidak diketahui secara pasti. Pembicaraan terkait dengan pasal tersebut baru muncul pada Rapat BP MPR Ke-4, 2 Oktober 2001, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Laporan Perkembangan Pelaksanaan Tugas Panitia *Ad Hoc* Badan Pekerja MPR.

Pada kesempatan tersebut, Jakob Tobing selaku Pimpinan PAH I BP MPR, melaporkan hasil pembahasan PAH I yang merekomendasikan bahwa Pasal 12 tidak perlu dilakukan perubahan. Berikut kutipannya.

> Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang. (Tetap)[892]

Laporan tidak adanya perubahan terhadap Pasal 12 juga bisa dapat dilihat dalam Laporan Komisi C pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-6, 8 November 2001, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agenda laporan Komisi-komisi Majelis.

Pada kesempatan tersebut, Jakob Tobing selaku Ketua Komisi A MPR, menyampaikan laporan komisinya yang di antaranya hasil pembahasan yang dirumuskan sebagai

---

[890] *Ibid*., hlm. 254.
[891] *Ibid*., hlm. 257.
[892] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 503.

Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945. Dalam rancangan tersebut Pasal 12 dirumuskan dengan kata *tetap*.[893]

Keesokan harinya, pada Rapat Paripurna ke-7 (Lanjutan 2), yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agendanya yakni Pengesahan Rancangan Putusan MPR hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2001. Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 disahkan. M. Amien Rais.

Dengan telah disahkannya Rancangan Putusan Majelis menjadi Putusan Majelis hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2001, maka Alhamdulillah Majelis telah menyelesaikan tugas konstitusionalnya dengan Putusan Majelis sebagai berikut.

Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[894]

Dengan demikian rumusan Pasal 12 tetap berbunyi

Pasal 12

Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.

N. Kekuasaan Mengangkat Duta dan Konsul Serta Menerima Duta dari Negara Lain

Kekuasaan Presiden mengangkat duta dan konsul serta menerima duta dari negara lain baik sebelum maupun sesudah perubahan diatur di dalam Pasal 13. Sebelum perubahan, pasal tersebut berisikan dua ayat. Setelah perubahan pertama bertambah menjadi tiga ayat. Sebelum perubahan, Presiden bisa sesuka hati mengangkat dan memberhentikan seorang duta besar. Namun, setelah perubahan ketika Presiden akan mengangkat seorang duta besar, Presiden harus memperhatikan

[893] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 647.

[894] *Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Buku Ketiga Jilid 3 Risalah Rapat Paripurna Ke-7(Lanjutan 1) s/d Ke-8 Tanggal 9 November 2001 Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001* (Jakarta: Sekretariat Jenderal 2001), hlm. 107.

pertimbangan DPR. Pertimbangan tersebut juga diperlukan dalam hal penerimaan penempatan duta negara lain.

MPR pada tahun 1999 sepakat mengubah Pasal 13 UUD 1945. Untuk lebih memperjelas alasan dari para anggota MPR, berikut akan disajikan perdebatan-perdebatan dalam rapat-rapat PAH III dan rapat-rapat lain yang berkaitan dengan perubahan pasal tersebut.

1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2, 8 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf dengan agenda membahas materi sidang umum MPR sesuai bidang tugas Panitia *Ad Hoc* Badan Pekerja MPR.

F-PDIP mengusulkan agar Pasal 13 UUD 1945 dilakukan perubahan. Juru bicara F-PDIP, yakni Frans F.H Matrutty, mengatakan sebagai berikut.

> Pasal 13, Ayat (1),"Presiden mengangkat duta dengan persetujuan DPR." Ayat (2), tetap.[895]

F-KKI melalui juru bicaranya, Antonius Rahail, menyampaikan pendapat fraksinya terkait usulan pengangkatan duta dan konsul yang harus melalui persetujuan DPR, berikut kutipannya.

> Pasal 13, disusun menjadi tiga ayat, Ayat (1), calon duta dan konsul karena sekarang kita juga punya konsul. "Calon duta dan konsul dapat diajukan oleh Presiden maupun Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia." Ayat (2):"Dalam menetapkan dan mengangkat duta dan konsul, Presiden harus mendapatkan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat untuk menerima atau menolak duta dari negara lain, Presiden harus terlebih dahulu mendapat rekomendasi dan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat.[896]

Kemudian F-PG melalui juru bicaranya, Hatta Mustafa, mengusulkan agar Pasal 13 UUD 1945 diubah. Berikut kutipannya.

---

[895] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 19451999-2002 Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 132.
[896] *Ibid.,* hlm. 136-137.

> Pasal 13 :"Presiden mengangkat duta dan konsul." Kami mengusulkan agar "Presiden mengangkat duta dan konsul dengan berkonsultasi terlebih dahulu dengan DPR," ini ada dasarnya karena kadang-kadang kita mengangkat dubes ini karena menyingkirkan orang atau menempatkan orang yang tidak diplomat karir sehingga kadang-kadang dimata dunia, Indonesia kadang-kadang tidak bisa berbuat banyak. Karena itu, perlu dipertimbangkan betul-betul dubes itu mewakili negara kita. Jadi, bukan hanya untuk menyingkirkan atau menempatkan orang, tidak enak kalau tidak ada jabatan dan sebagainya.[897]

F-PBB juga mengusulkan agar Pasal 13 UUD 1945 diubah, yaitu dalam hal pengangkatan duta dan konsul oleh Presiden memerlukan persetujuan DPR. Usulan tersebut disampaikan oleh Hamdan Zoelva selaku juru bicara pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2 tahun 1999. Pernyataan selengkapnya adalah sebagai berikut.

> Pasal 13 diubah: [Ayat (1)] "Presiden sebagai kepala negara atas persetujuan DPR mengangkat duta dan konsul." Pasal 13 Ayat (2): "Presiden sebagai kepala negara menerima duta negara lain."[898]

Hal serupa juga disampaikan oleh F-PDU. Fraksi ini juga mengusulkan agar Presiden, dalam mengangkat duta dan konsul harus dengan persetujuan DPR agar tepat sasaran pada orang yang betul-betul menguasai bidang tersebut. Usulan tersebut disampaikan oleh Asnawi Latief selaku juru bicara F-PDU. Pernyataan selengkapnya adalah sebagai berikut.

> Pasal 13 Ayat (1) dirubah menjadi: "Presiden dengan persetujuan DPR mengangkat duta dan konsul." Itu benar alasan-alasan tadi supaya tidak ada istilah didubeskan itu, padahal duta besar ini, dan duta itu, apa konsul, itu jabatan yang diimpikan oleh diplomat-diplomat karir. Pasal 13 Ayat (2) dirubah menjadi: "Presiden dengan persetujuan DPR menerima duta negara lain."[899]

Selanjutnya pada Rapat PAH III BP MPR Ke-3, 9 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Harun Kamil, dengan

[897] *Ibid.,* hlm. 134.
[898] *Ibid.*, hlm. 140.
[899] *Ibid.*, hlm. 145.

agenda "Amendemen Terhadap UUD 1945", F-PG melalui juru bicaranya Slamet Effendy Yusuf menyampaikan usulannya mengenai pengangkatan Duta dan Konsul.

> Pasal 13 Ayat (1): "Presiden mengangkat duta dan konsul dengan memperhatikan Pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat." Jadi, tambahannya adalah dengan mempertimbangkan Dewan Perwakilan Rakyat. Ayat (2) tetap.[900]

F-PDIP melalui juru bicaranya kemudian mengubah usulannya sebagaimana yang telah dikatakan pada Rapat PAH III ke-2 tahun 1999 sebagai berikut.

> Pasal 13 kami juga minta itu tetap Ayat (1) dan Ayat (2).[901]

Seusai juru bicara tersebut menyampaikan pendapatnya atas nama F-PDIP, Aberson Marle Sihaloho yang juga mewakili F-PDIP mengatakan sebagai berikut.

> Pasal 13 kami juga minta itu tetap Ayat (1) dan Ayat (2). Pasal 13 Undang-Undang Dasar 1945, Pak ya. *Nah,* cuma kami ada tambahan di situ Ayat (3).[902]

Selanjutnya, pada Rapat PAH III BP MPR Ke-4, 10 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Amin Aryoso, dengan agenda Pembahasan Amendemen terhadap UUD 1945, F-PDKB mengusulkan agar Pasal 13 UUD 1945 diubah. Namun, fraksi ini tidak secara tegas menyampaikan perubahan apa yang diinginkannya. Ketika itu, Gregorius Seto Harianto selaku juru bicara F-PDKB hanya mengatakan:

> Pasal 13 yang menyangkut pengangkatan duta dan konsul.[903]

Selanjutnya pada Rapat PAH III BP MPR Ke-5, 11 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Harun Kamil, dengan

---

[900] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 204.
[901] *Ibid.*, hlm. 213.
[902] *Ibid,,* hlm. 213.
[903] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 274.

agenda Pembahasan Amendemen Terhadap UUD 1945, F-TNI/Polri sepakat dengan naskah kompilasi alternatif kedua, Hendi Tjaswadi yang ketika itu selaku juru bicara F-TNI/Polri mengatakan:

> ...Pasal 13, di sini berkaitan dengan pemberdayaan DPR, Dewan Perwakilan Rakyat. Yang kedua adalah meningkatkan kualitas dari duta dan konsul maka kami melihat bahwa naskah hasil kompilasi ini kami sepakat untuk memilih alternatif kedua yaitu bunyinya adalah: "Presiden mengangkat duta dan konsul dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat." Sehingga ada suara-suara atau saran-saran untuk meningkatkan kualitas SDM-nya. Kemudian juga untuk meningkatkan pemberdayaan Dewan Perwakilan Rakyat. Oleh karena itu, kami sepakat untuk alternatif kedua. Sedangkan untuk yang ketiga, karena ini kita sifatnya adalah pasif, menerima duta dari negara lain. Jadi Ayat (2) karena kita menerima duta dari negara lain, kami pikir ini bisa tetap. Jadi, dengan tidak perlu melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat.[904]

F-PDKB dengan juru bicara Gregorius Seto Harianto mengatakan bahwa mereka menerima Pasal 13 Ayat (1) alternatif kedua naskah kompilasi yang berbunyi "Presiden mengangkat Duta dan Konsul itu dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat."

> ...Pasal 13 ini bagian daripada upaya kita bersama untuk menata kekuasaan Presiden, khususnya di dalam kerangka meningkatkan kinerja dan sekaligus demokratisasi. Karena saya kira kita semua sepakat bahwa selama ini pengangkatan duta dan konsul sering tidak sesuai dengan kualitas yang diharapkan. Apalagi kita tahu bahwa pada akhir-akhir ini dengan timbulnya masalah Timor Timur, kita melihat bahwa salah satu kelemahan kita adalah kelemahan diplomasi duta dan konsul kita yang mungkin perlu ditingkatkan. Karena itu kami setuju alternatif kedua bahwa: "Presiden mengangkat duta dan konsul dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat."[905]

---

[904] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 320.

[905] *Ibid.,* hlm. 320.

Hatta Radjasa dari Fraksi Reformasi menyampaikan pendapat fraksinya yang menerima alternatif kedua naskah kompilasi sebagai berikut.

> Memang kita rasakan bersama selama ini, duta dan konsul ini terkesan merupakan pos akomodasi daripada orang-orang tertentu sehingga aspek kualitas dan kepentingan diplomasi itu sangat terabaikan. Oleh sebab itu, kami menganggap hal ini penting sekali. Bahkan, nantinya kami mengharapkan agar di DPR nanti itu ada semacam suatu pembahasan kriteria konsul dan kriteria duta besar, dikaitkan dengan kepentingan diplomasi bangsa dan promosi perdagangan dan pariwisata bangsa ini. Untuk itu maka kami memilih alternatif dua. [906]

Yusuf Muhammad dari F-KB juga menerima alternatif kedua naskah kompilasi dengan alasan supaya pengangkatan seorang duta murni karena kualitas dan kemampuan orangnya, bukan karena ingin menyingkirkan orang-orang tertentu sehingga dalam pengangkatannya, Presiden memerlukan pertimbangan DPR.

> Ada kesan yang sangat populer bahwa orang-orang yang mendapatkan kesempatan menjadi duta besar itu selalu *dikesani* dengan didutabesarkan dalam konotasi yang negatif. Oleh karena itu, di samping apa yang disampaikan tentang kualitas dan kepentingan-kepentingan mengangkat kembali kemampuan diplomasi dari para duta besar. Saya kira pilihan yang kedua itu memang sangat memenuhi kebutuhan untuk waktu-waktu yang akan datang. Dengan demikian, diharapkan kesan kepada duta besar dan kepada DPA itu bisa sedikit demi sedikit dihilangkan.[907]

F-PPP menerima Pasal 13 Ayat (1) alternatif kedua naskah kompilasi yang berbunyi: "Presiden mengangkat Duta dan Konsul dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat." Zain Badjeber selaku juru bicara ketika itu mengatakan:

> Saya kira bahwa kami sepakat dengan alternatif dua. Namun, perlu kita perhatikan di sini penggunaan kata-kata kalau di tempat lain seperti di dalam pembuatan

[906] *Ibid.,* hlm. 321.
[907] *Ibid.,* hlm. 321.

undang-undang kita menyebutkan dengan "persetujuan DPR". Di sini dengan "memperhatikan pertimbangan DPR", tentu ada perbedaannya antara memberikan persetujuan dengan memberikan pertimbangan. Paling tidak bahwa di dalam memberikan persetujuan, kedudukan DPR paling tidak sama atau lebih kuat daripada Presiden. Sementara di dalam memberikan pertimbangan seperti disebutkan di dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar ini kalau kita bisa angkat bahwa ini konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai kepala negara yang tentunya berbeda dengan kedudukan Presiden di dalam rangka hak prerogatifnya di dalam pengangkatan menteri. Untuk itu supaya tentunya Dewan Perwakilan Rakyat pun tahu diri di dalam membedakan mana pertimbangan dan mana persetujuan. Bahwa pembuat konstitusi ini artinya kami-kami sekarang ini, tidak meletakkan dua kata itu di dalam pengertian yang sama atau seimbang. Ini di dalam penerapannya nanti oleh dewan juga supaya dimengerti.[908]

F-PG melalui juru bicaranya, Hatta Mustafa, menyampaikan pendapat fraksinya sebagai berikut.

Memang di dalam rangka memberdayakan DPR dan juga mengurangi sedikit hal-hal yang negatif dalam rangka penentuan dubes yang selama ini ada kesan, tadi sudah dikemukakan. Seolah-olah akomodatif terhadap orang-orang tertentu yang mungkin masa jabatannya di Indonesia selesai. Lalu karena takut *post power syndrom* berusaha jadi dubes. Padahal, mungkin tidak mengerti apa-apa soal hubungan internasional dan lain sebagainya. Dengan demikian, pertama tentu akan memberikan peluang kepada diplomat-diplomat karir kita yang dari bawah, yang mulai masuk, terus belajar di sana di sini, kembali dan seterusnya ini akan memberi peluang yang demikian. Yang kedua, barangkali kami juga sependapat bahwa memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat itu barangkali cukup misalnya Rapat Badan Musyawarah atau Rapat Pimpinan. Kalau persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat artinya pleno. Berarti *kan* ada sedikit perbedaan mengenai pertimbangan dan persetujuan ini. Kami memang lebih sepakat untuk alternatif kedua ini dan kata-katanya: "memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat," itu memang lebih cocok daripada persetujuan.[909]

[908] *Ibid.,* hlm. 321.
[909] *Ibid.,* hlm. 322.

F-PDIP melalui juru bicaranya Julius Usman menerima Pasal 13 Ayat (1) alternatif kedua naskah kompilasi sebagai berikut.

> Kami setuju dengan alternatif kedua. Cuma sedikit di sini ada pemahaman bahwa kata "memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat" itu maksudnya juga perlu adanya. Perlu dipikirkan adanya *hearing* dari calon-calon dubes ini dengan kita. Karena kebanyakan, selama ini *kan* bukan diplomat karir yang naik. Tapi yang naik sekarang ini adalah orang-orang dengan jabatan pembuangan, kebanyakan juga militer yang dapat. Jadi saya rasa Bapak, di situ soalnya Pak. Jadi, Bapak saya dibuang juga soalnya. Jadi saya rasa kata memperhatikan pertimbangan ini perlu kita sedikit penjelasan tidak tertulis atau kesepakatan *hearing* begitu. Jadi, kami setuju alternatif dua.[910]

Hobbes Sinaga (F-PDIP) mencoba memperkuat argumentasi terkait perlu adanya *hearing* atau pertimbangan dari DPR ketika akan dilakukan perjanjian dengan luar negeri maupun pengangkatan duta atau konsul. Pendapatnya adalah sebagai berikut.

> Jadi, kita mulai dari sini, sehingga nanti pada waktu ada perjanjian dengan luar negeri, pertimbangan dari DPR ini jadi semakin kuat. Saya kira itu tambahannya. Mengenai yang tadi sebenarnya pertimbangan di sini kalau di Amerika itu untuk mengangkat seorang duta besar dilakukan *hearing* dulu dengan kongres. Jadi, betapa pentingnya arti duta besar sebenarnya.[911]

Dari F-PDIP kembali berpendapat, kali ini diwakili oleh Harjono. Ia mencoba untuk menjelaskan tentang fungsi konsul sebenarnya yang bersifat administratif.

> Saya tidak untuk mementahkan. Cuma persoalannya adalah saya ingatkan saja. Ada satu konvensi *on diplomatic relations*. Dalam konvensi itu yang dianggap sebagai *the head of the staff to the diplomatic staff* sampai pada duta besar. Konsul itu bukan. Oleh karena itu, persoalan (2) ini, apakah tidak kita cermati sehingga masalah konsul ini, apa juga perlu pertimbangan DPR? Karena konsul itu kerjanya sebetulnya administratif saja dan itu bukan sebagai satu

[910] *Ibid.*, hlm. 322.
[911] *Ibid.*, hlm. 322-323.

"*full* representasi dari sebuah kedaulatan".[912]

F-UG melalui juru bicaranya Harun Kamil juga menyatakan setuju dengan Pasal 13 Ayat (1) alternatif kedua naskah kompilasi. Berikut kutipannya.

> Dari Fraksi Utusan Golongan setuju terhadap kompilasi. Dan saya berpikir *kok* sependapat dengan Pak Harjono tadi. Memang konsul itu merupakan jenjang di bawah dan merupakan operasional. Dan di negara kita juga konsul tidak ada di ibukota negara. Dia adanya di daerah-daerah. Saya kira bisa dipertimbangkan untuk dicoretlah konsul. Juga kita berpendapat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. Jadi untuk selektiflah sehingga kita mau meningkatkan kemampuan dubes kita di luar negeri. Yang kita tahu sendiri bahwa sekarang menghadapi situasi yang berkembang selama ini, saya kira peranan perwakilan di luar negeri kita harus ditingkatkan dari waktu ke waktu, sehingga informasi kegiatan Republik kita sampai kepada negara tempat dia bertugas. Begitu juga informasi dari negara tempat dia bertugas kepada kita utamanya tentang masalah hubungan ekonomi. Kemudian dalam rangka menyampaikan kebijaksanaan politik luar negeri Republik kita. Kalau kita aktif, saya rasa yakin terjadi komunikasi yang baik dengan negara-negara lain, sehingga perannya dapat ditingkatkan.[913]

Berdasarkan pendapat Harjono tersebut, Patrialis Akbar dari F-Reformasi, mencoba untuk memberikan usulan terkait konsul. Pendapatnya adalah sebagai berikut.

> Saya pikir memang antara duta dengan konsul memang ada perbedaan. Tapi di sisi lain kadang kala konsul itu bisa juga menamakan atas nama negara kita terhadap hal-hal khusus. Oleh karena itu, saya pikir terhadap konsul ini cukup diberitahukan. Jadi, setiap saat terjadi perubahan-perubahan konsul karena ini adalah juga pada saatnya juga mewakili dan atas nama bangsa ini. Sebaiknya ini juga diberitahukan, tapi tidak usah diberikan pertimbangan.
>
> Oleh karena itu, rakyat ini mengetahui semua kegiatan-kegiatan baik itu bangsa sendiri maupun orang lain yang kita angkat yang akan mewakili negara kita. Rakyat mengetahui lewat Dewan Perwakilan Rakyat. Sehingga

[912] *Ibid.,* hlm. 323.
[913] *Ibid.,* hlm. 323.

> kita juga punya data bahwa di negara A kita punya konsul siapa, di negara B siapa, kalau memang di sana belum ada kedutaan. Jadi, saya pikir mungkin bahasanya kita ganti. Khusus mengenai konsul, harus memberitahukan.[914]

Asnawi Latief dari F-PDU bermaksud memperjelas terkait konsul. Menurutnya ada dua jenis konsul, yakni: Konsul Jenderal dan Konsul saja. Lebih lengkap pendapatnya adalah sebagai berikut.

> ...konsul itu ada dua. Ada konsul jenderal, ada konsul saja. Jadi tingkatan yang terendah itu kan konsul. Dia hanya mengurusi konsuler saja, misalnya paspor. Tetapi, duta besar itu lebih tinggi apalagi disebut Duta Besar Luar Biasa. Jadi, pada hakekatnya semua itu adalah kepala perwakilan, hanya tingkatan-tingkatannya yang berbeda. Setiap membuka atau menerima kepala perwakilan atau perwakilan di negeri orang atau kita menerima, pengalaman di negara lain juga mesti ada persetujuan dari DPR, paling tidak *hearing*-lah dengan DPR.[915]

Kemudian Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG mencoba menanggapi beberapa penjelasan terkait konsul tersebut.

> Jadi, kalau menurut pandangan kami alternatif kedua ini, kalau kita cermati secara lebih mendasar, memang benar ada perbedaan antara duta dengan konsul pada gradasinya. Namun, kalau kita kembali kepada komitmen kita bahwa kita bertekad, berkeinginan untuk melibatkan atau memberdayakan Dewan Perwakilan Rakyat, sehingga dengan rumusan kata-kata "memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat," menurut hemat kami ini sudah sangat akomodatif. Artinya, alternatif kedua ini sudah amat sangat memperhatikan peran Dewan dalam pengangkatan duta dan konsul, karena kewenangannya itu tetap kan pada Presiden.
>
> Oleh karena itu, menyangkut masalah konsul pun terlebih-lebih, seperti apa yang sudah dikatakan oleh Pak Sahetapy tadi bahwa bisa saja konsul itu bukan warga negara Indonesia. Justru di sinilah esensi pentingnya bahwa Dewan Perwakilan Rakyat, justru harus lebih banyak mendalami mengetahui siapa-siapa saja yang akan ditempatkan dimaksud. Oleh karena itu, menurut

[914] *Ibid.,* hlm. 324-325.
[915] *Ibid.,* hlm. 325.

> hemat kami karena kata-katanya ini memperhatikan pertimbangan bukan persetujuan, sehingga rumusan ini menurut hemat kami sudah sangat akomodatif. Ditambah lagi seperti yang tadi disampaikan bahwa selama ini kita mengetahui bahwa praktek pengangkatan duta besar dan konsul ini, lebih banyak karena tidak adanya keterlibatan Dewan. Ini banyak, katakanlah pejabat-pejabat karir, yang sebetulnya membutuhkan kemampuan profesional untuk pengangkatan duta dan konsul ini, tidak dapat berperan secara maksimal. Memang karena kapasitas kemampuan diplomasinya yang sangat kurang mendukung.
>
> Oleh karena itu dengan adanya peran ini, dengan adanya pertimbangan Dewan diharapkan peran duta dan konsul di luar negeri ini akan lebih maksimal untuk kepentingan bangsa. Demikian Pimpinan, jadi alternatif satu ini sudah cukup baik. Maaf, untuk alternatif kedua ini kami pikir sudah relatif cukup memadai dan adapun untuk Ayat (2) kami pikir karena ini kekuasaannya ada pada Presiden. Kami pikir ini tetap, kalaupun ada tadi yang sudah disampaikan ada hal yang mungkin sangat kontroversial tentunya Dewan tidak akan berdiam begitu saja.[916]

Sebelum Pasal 13 Ayat (1) tersebut diKetok oleh Ketua rapat PAH III Harun Kamil, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mengatakan sebagai berikut.

> Ini prinsipnya setuju hanya dari sisi kebahasaan saja. Apa tidak sebaiknya kita pertegas kata *duta* di sini, karena duta ini pengertiannya ada duta olah raga, duta kesenian dan sebagainya. Apa tidak sebaiknya kita pertegas duta besar Republik Indonesia atau cukup duta besar saja? *Nah,* ini sekadar mohon pertimbangan supaya tidak menimbulkan interpretasi lain.[917]

Terhadap keinginan dari F-PPP untuk merumuskan kata "duta" menjadi "duta besar" ditanggapi oleh Khofifah Indar Parawansa dari F-KB dengan meminta penjelasan ahli bahasa. Berikut kutipannya.

> Saya pikir begini Pak Ketua, ada ahli bahasa, apa tidak sebaiknya aspirasinya PPP kita mintalah ahli bahasa memberi komentar.[918]

[916] *Ibid.,* hlm. 325-326.
[917] *Ibid.,* hlm. 327.
[918] *Ibid.,* hlm. 328.

Atas seizin Harun Kamil selaku ketua rapat, Junaiyah, selaku ahli bahasa, menjelaskan sebagai berikut.[919]

> Ada dua makna kata duta, yang pertama adalah orang yang diutus untuk melakukan tugas khusus, biasanya di luar negeri, misalnya utusan seperti yang dimaksud oleh Pak Lukman. Yang berikut adalah wakil diplomatik suatu negara di negara lain untuk membantu dan melindungi warga negaranya yang tinggal di negara lain. Lalu di dalam hal ini, kita memakai makna yang kedua. Jika dirinci menjadi duta besar ada kesulitannya, bagaimana nanti kalau duta keliling atau duta yang lain?[920]

Khofifah Indar Parawansa kemudian menanggapi kembali atas beberapa pandangan dari peserta sidang.

> Kami melihat Pasal 13 ini tidak bisa dilepaskan dari Pasal 11 kalau sifatnya itu adalah perjanjian diplomatik, maka itu sangat terkait dengan Pasal 11. Jadi, kalau misalnya Indonesia mau membangun hubungan diplomatik dengan negara-negara yang selama ini belum punya hubungan diplomatik, maka itu ikut Pasal 11. Sehingga menurut kami, Pasal 13 Ayat (2) ini sifatnya *protocoler ceremony* penerimaan. Dan saya pikir itu adalah hak Presiden.[921]

Kemudian Asnawi Latief dari F-PDU mencoba menanggapi dengan menyatakan bahwa ia lebih menekankan pada prosesnya. Pendapatnya adalah sebagai berikut.

> Saya sependapat seperti semula bahwa ini bukan protokoler, ini lebih pada proses. Jadi, kewenangan dari Presiden untuk membuka menerima duta besar atau orangnya itu kewenangan Presiden, itu harus memperhatikan pertimbangan DPR. Istilahnya hearing kalau di negara lain. Jad,i kalau dikatakan oleh Pak Zain apakah ketika duta besar, calon duta besar kita untuk Australia dulu ditolak, apakah karena memang penolakan masyarakatnya, apa konstitusinya, itu kedua-duanya? Konstitusinya memang membenarkan begitu.
>
> Banyak negara, memang kepala negara itu selalu melibatkan DPR-nya atau parlemennya Pak. Ya terserah istilahnya apa, untuk memperhatikan. Pokoknya, ada keterlibatan

[919] *Ibid.,* hlm. 328.
[920] *Ibid.,* hlm. 328.
[921] *Ibid.,* hlm. 330.

DPR...[922]

Selanjutnya, Harun Kamil (F-UG) mengungkapkan bahwa ada hubungan antara Pasal 11 dengan Pasal 13. Sehingga, pembahasan tidak akan terlepas dari apa yang sudah diatur dalam Pasal 11.

> ...kita tentunya harus melihat Pasal 11 dan Pasal 13 karena itu saling berkaitan. Kalau kita melihat Pasal 11 itu, pengertian perjanjian tidak termasuk dalam proses penempatannya membuka atau menutup perwakilan. Tentu kita di dalam Pasal 13, pertimbangan dari DPR, sangatlah penting. Dan mengingat Pasal 11 tadi, saya melihat bahwa kalau yang perjanjian itu tidak termasuk itu, maka di Pasal 13 Ayat (2), dari Utusan Golongan berpendapat sangat tepat kalau ditambah dengan memperhatikan pertimbangan DPR.[923]

Kemudian J.E Sahetapy mencoba menjelaskan dan menimpali hal tersebut.

> Seringkali kita lupa bahwa hubungan antarnegara itu selalu berdasarkan asas resiprositas. Itu yang tidak boleh kita lupakan.
>
> Kedua, negara yang bersangkutan itu di dalam menempatkan entah dutanya atau perwakilannya itu biasanya sudah mengadakan percakapan lebih dahulu dengan pihak departemen luar negeri. Karena mereka itu juga tidak mau kehilangan muka, kalau mengusulkan seseorang lalu ditolak. Itu biasanya begitu, lalu pers membocorkan, itu soal lain.
>
> Ketiga, yang menerima ini Presiden. Penerima bukan Presiden sebagai kepala pemerintahan tetapi Presiden sebagai kepala negara. Seringkali saya lihat dalam percakapan di sini kita *hantam kromo* saja.
>
> ...
>
> Jadi saya berpendapat, sebaiknya begitu saja. Presiden menerima duta negara lain. Mekanismenya itu diserahkan kepada Departemen Luar Negeri. Dan mereka lah yang nanti, pasti kalau itu menyangkut sesuatu yang sangat gawat, mereka akan berkonsultasi, saya kira. Kalau kita atur-atur semuanya, satu waktu kita bisa sendiri terjerat dengan berbagai pengaturan itu.[924]

[922] *Ibid.,* hlm. 330.
[923] *Ibid.,* hlm. 332.
[924] *Ibid.,* hlm. 332

Slamet Effendy Yusuf mencoba untuk mendukung beberapa pandangan sebelumnya. Ia pun memberikan beberapa contoh kasus yang mungkin terjadi.

> Sebagai anggota, kami ingin menyampaikan pandangan. Kalau kita berkaca kepada sejarah hubungan kita dengan luar negeri, termasuk sejarah keberadaan duta besar-duta besar luar negeri di Indonesia dan kaitannya dengan peristiwa-peristiwa nasional di negara kita, kita terus terang saja harus secara jujur mengatakan, kita pernah beberapa kali kecolongan.
>
> Jadi, banyak duta besar yang mempunyai latar belakang, misalnya *intelligent* yang memang ditugaskan di sini untuk *mengacau balau* tanah air. *Nah*, yang begitu itu ke depan tidak boleh lagi terjadi. Jadi, oleh karena itu saya kira DPR memang saharusnya mengetahui, kalau ada duta besar suatu negara mau ditaruh di sini, siapa orang ini? Kalau orang ini punya hobi *ngacak-ngacak* negara lain, misalnya punya reputasi di Vietnam, punya reputasi di Asia Tengah, *ngobrak-ngabrik* negara lain, saya kira kita, rakyat ini, harus juga nolak walaupun misalnya Departemen Luar Negeri sudah mengatakan *oke*. Kita bisa memberi pertimbangan, janganlah supaya dia tidak ngacau di sini.
>
> Jadi, oleh karena itu, menurut hemat kami, usul dari Fraksi Partai Daulah Ummah, ini memang luar biasa. Saya kira ini karena beliau sendiri punya pengalaman. Jadi, beliau ini sebenarnya walaupun bukan duta besar, tapi sudah banyak keliling ke berbagai negara dan punya pengalaman tentang masalah ini. Itu pengalaman beliau di luar negeri, belum pengalaman kita. Silahkan kita baca peristiwa-peristiwa nasional, yang kemudian dibuka dokumennya. Di beberapa negara itu ternyata banyak duta besar di sini. Berlaku bukan sebagai upaya untuk menjalin hubungan, tapi di sini untuk melakukan *pengacak-acakan* terhadap negara nasional dan kedaulatan kita. Yang begini ini ke depan tidak boleh lagi terjadi.
>
> Jadi, oleh karena itu, penambahan kata memperhatikan, "Presiden menerima duta besar negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat", menurut kita, menurut saya lah, itu sangat penting untuk kita lakukan ke depan. Saya kira itu, terima kasih.
>
> Bahwa Pasal 13 ini berkaitan dengan kepala negara Ayat (1) nya juga apa? Berkaitan dengan tugas apa? Presiden sebagai

> kepala negara. Jadi, bukan beda, dua-duanya sama. Yang terpenting di sini adalah bukan apa-apa, DPR juga punya pertimbangannya. Dan DPR itu juga nanti kalau sudah ada begini, DPR akan selalu *nguping*. Dan saya kira Departemen Luar Negeri harus merenungi, menginfomasikan kepada DPR, bahwa ini kita akan mengutus duta begini, kita akan menerima duta seperti ini, bagaimana suara DPR? DPR pasti akan melakukan *checks and recheck* ke mana-mana supaya bisa bersikap.[925]

Julius Usman, kemudian mencoba untuk menekankan bahwa antara memberi pertimbangan dengan persetujuan itu mempunyai konsekuensi yang berbeda.

> ...mesti perhatikan, bukan minta persetujuan parlemen. Pertimbangan. Ini berbeda. Kalau persetujuan itu hak Presiden kita kebiri begitu. Ini "pertimbangan" tukar pikiran, tukar informasi maksudnya. Itu perlu sebab juga kadangkala orang-orang yang di DPR juga punya juga *sources-sources* tertentu yang bisa mengetahui individu-individu seorang itu siapa. Jadi, saya rasa perlu kita pertegas yang kita maksud adalah memperhatikan pertimbangan bukan meminta persetujuan DPR. Ini dua hal yang berbeda. Jadi, tidak mengurangi hak Presiden kalau pertimbangannya Presiden tolak dia tetap angkat silahkan *take your responsibility*, begitu maksudnya. Tolong diperhatikan katanya antara pertimbangan dengan persetujuan.[926]

Terkait dengan belum jelas dan sepahamnya peserta sidang terkait makna kata "menerima", maka ketua rapat, Harun Kamil, mempersilahkan kepada Ahli Bahasa, Junaiyah untuk menjelaskannya.

> Ada lima makna menerima:
>
> 1. Menyambut, mengambil, atau mendapat, menampung sesuatu yang diberikan atau yang dikirimkan. Seperti, "ia senang sekali karena telah menerima kiriman uang".
> 2. Mengesahkan, membenarkan, menyetujui, usul, anjuran dan sebagainya.

[925] *Ibid.,* hlm. 334.
[926] *Ibid.,* hlm. 336.

3. Meluluskan atau mengabulkan permintaan dan sebagainya. Misalnya, "Rapat pleno menerima baik laporan pengurus".
4. Mendapat atau menderita sesuatu, seperti pada kalimat : jangan bersikap menerima saja, menerima nasib. Saya rasa ini tidak masuk dalam urusan kita.
5. Menganggap. Misalnya : saya menerima teguran.

Saya kira yang kita terima hanya makna 1, 2, 3, tetapi makna pada 4, dan 5 tidak relevan dengan urusan kita. Jadi makna yang pertama menyambut, mengambil, atau mendapat, yang kedua mengesahkan atau membenarkan atau menyetujui, lalu yang ketiga mendapat atau menderita sesuatu, tapi itu yang nomor 2 saya kira, ya makna kedua.[927]

Selanjutnya, pada Rapat PAH III BP MPR Ke-6, 12 Oktober 1999 yang dipimpin oleh Amin Aryoso, Harjono dari F-PDIP menyampaikan pendapatnya terkait dengan pengangkatan duta dan konsul yang memerlukan pertimbangan DPR, berikut kutipannya.

> Pasal 13 rumusannya menjadi, Ayat (1): "Presiden mengangkat duta dan konsul dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat." Ayat (2): "Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat".[928]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-7, 13 Oktober 1999, Ketua rapat, Harun Kamil, membacakan ulang mengenai hal-hal yang telah disepakati dalam rapat sebelumnya. Pasal 13 merupakan salah satu pasal yang telah disepakati dalam rapat tersebut, berikut kutipannya.

> Pasal 13 Ayat (1): "Presiden mengangkat duta dan konsul dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat." Ayat (2): "Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat."[929]

---

[927] *Ibid.,* hlm. 339.

[928] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 415.

[929] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara*

Selanjutnya, hasil kesepakatan dalam Rapat PAH III Ke-7 dilaporkan pada Rapat BP MPR Ke-3, 14 Oktober 1999, yang dipimpin oleh M. Amien Rais. Hasil kesepakatan tersebut merupakan salah satu materi rancangan Putusan MPR tentang Perubahan UUD 1945. Rumusan Pasal 13 yang terdapat dalam rancangan tersebut berbunyi sebagai berikut.

Pasal 13

(1) Presiden mengangkat duta dan konsul dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

(2) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Selanjutnya, pada Rapat Paripurna Sidang Umum MPR Ke-10, 16 Oktober 1999, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agenda mendengarkan Laporan BP MPR, Pandangan Fraksi MPR, dan Pembentukan Komisi Majelis. Pemandangan umum terkait dengan hak Presiden dalam mengangkat duta dan konsul hanya disampaikan oleh F-PG dengan juru bicaranya Imanuel E. Blegur. Berikut kutipannya.

> Amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 juga menempatkan pelaksanaan hak-hak Presiden senantiasa dalam pengawasan rakyat melalui wakil-wakilnya di Dewan Perwakilan Rakyat. Hal itu terlihat jelas dalam rumusan amendemen Undang-Undang Dasar 1945 yang dihasilkan Badan Pekerja dalam mengangkat duta besar dan konsul, menerima penempatan duta negara lain, memberikan amnesti dan abolisi, memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan serta membentuk Departemen Pemerintahan sebagaimana tercantum dalam Pasal 13, 14 Ayat (2), Pasal 15, dan 17 Ayat (4), Presiden harus memperhatikan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat.[930]

Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999 (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 562.

[930] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 624.

Selanjutnya pembahasan Pasal 13 dilanjutkan dalam Rapat Komisi C. Pada Rapat Komisi C Sidang Umum MPR Ke-1, 17 Oktober 1999, dengan salah satu agendanya melakukan pembahasan Rancangan Putusan MPR tentang Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 terutama dalam menyikapi hasil–hasil yang dirumuskan oleh PAH III, yang dipimpin oleh Zain Badjeber, Harjono dari F-PDIP mengusulkan untuk menyempurnakan rancangan perubahan yang dirumuskan oleh PAH III, terkait dengan perlu atau tidaknya pertimbangan DPR dalam hal mengangkat duta, berikut kutipannya.

> Kemudian menghilangkan anak kalimat pada Pasal 13 Ayat (1) yang berbunyi :"Dengan memperhatikan pertimbangan DPR". Berikutnya, menghilangkan anak kalimat dalam Pasal 13 Ayat (2) "Dengan memperhatikan pertimbangan DPR".[931]

Selanjutnya, Aris Ashari Siagian dari F-KB menyampaikan pendapatnya terkait dengan hak prerogatif Presiden. Berikut kutipannya.

> ...kami ingin menekankan kiranya pasal-pasal yang menyangkut hak prerogatif Presiden seperti halnya menyangkut Pasal 13, Pasal 13 Ayat (1) dan (2), begitu juga yang menyangkut Pasal 14 dan seterusnya. Kami mengusulkan kiranya sejalan dengan kondisi kita yang baru memasuki gerbang reformasi ini. Kita khawatir Presiden yang sejenak lagi akan terpilih itu akan kesulitan dalam menyusun kabinet maupun mengangkat staf-staf perangkat kenegaraan lainnya, jika itu pada kesempatan pertama ini kita berikan kewajiban untuk mendapatkan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat.[932]

Fuad Bawazier dari Fraksi Reformasi menyampaikan catatan catatan kecil terkait dengan pengangkatan duta dan konsul, sebagai berikut.

> kami sampaikan catatan-catatan kecil, yaitu pada Pasal 13, "Presiden mengangkat duta dan konsul dengan memperhatikan pertimbangan DPR". Di banyak negara,

[931] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 662.
[932] *Ibid.*, hlm. 666.

itu misalnya Indonesia kalau di Amerika Serikat, itu selain duta besar, itu ada konsul jenderal dan ada konsul sehingga berlapis. duta besarnya di Washington, konsulat jenderalnya itu ada di beberapa kota termasuk dan di beberapa kota kayak San Fransisco itu cuma konsul. Jadi, sebutnya pegawai rendahan juga ini levelnya dibanding dubes. Jadi, yang lazim dipakai adalah kepala perwakilan. Jadi, sehingga misalnya kasus di Amerika itu, cukup hanya duta besarnya saja, sedangkan konsul-konsul jenderal dan konsulnya itu tidak perlu lagi. Istilah yang lazim digunakan adalah Kepala Perwakilan, sehingga kalau itu levelnya dubes ya dubesnya. Kalau di negeri itu levelnya konjen, ya konjennya saja,...[933]

Pembahasan Pasal 13 pun sedikit disinggung dalam Rapat Lobi Komisi C MPR Ke-1, pada 18 Oktober 1999. Di mana untuk penyampaian pertama dimulai dari F-PDIP, dengan juru bicaranya Harjono.

Kemudian yang krusial sementara ini adalah pasal-pasal yang kita bayangkan di dalam keadaan seperti sekarang ini. Taruhlah kita tiga hari lagi sudah punya Presiden. Tapi apakah DPR sudah siap benar dengan tugas-tugas yang harus dilakukan, kalau itu disyaratkan oleh Undang-Undang Dasar. Taruhlah kira-kira yang berhubungan dengan Pasal 13.

"Presiden mengangkat duta dan konsul dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat".

Kemudian Ayat (2)nya:

"Presiden menerima duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat".[934]

Selanjutnya dari F-PPP dengan juru bicaranya Lukman Hakim Saifuddin memberikan tanggapan sebagai berikut.

Menyangkut Pasal 13, memang kami melihat di sini baik Ayat (1) maupun Ayat (2), bahwa kewenangan Presiden dalam mengangkat duta dan atau konsul maupun Presiden menerima penempatan duta negara lain, memang

[933] *Ibid.*, hlm. 666.

[934] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 694.

sebaiknya itu diiringi dengan perhatian Presiden terhadap pertimbangan Dewan. Jadi, karena kita sadar betul selama ini kesan umum yang nampak bahwa pengangkatan duta-duta kita, kepala perwakilan kita di luar negeri, itu tidak hanya sekadar kesan bahkan kenyataannya menjadi wahana atau tempat untuk menyalurkan para mantan-mantan pejabat kita yang sesungguhnya secara penguasaan yang berkaitan dengan tugas dan wewenangnya itu tidak dikuasainya.

Jadi, salah satu kritik tajam terhadap diplomasi kita di luar negeri, kelemahannya justru karena memang orang-yang ditempatkan di sana bukan orang yang sebenarnya harus menjabat tugas itu. Oleh karenanya, pertimbangan Dewan di sini sangat diperlukan. Jadi, kami memahami sepenuhnya bahwa kalimat memperhatikan pertimbangan, itu sama sekali tidak mengikat. Beda dengan kalimat dengan persetujuan misalnya atau berdasarkan. Jadi, ini hanya sekadar pertimbangan, meskipun otoritas sepenuhnya itu ada di tangan Presiden. Kami tidak melihat rumusan ini merupakan pengikatan atau dengan bahasa yang muncul semalam itu membuat Presiden jadi mandul.[935]

Kemudian Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri mencoba mengurai tentang kalimat *memperhatikan pertimbangan*. Pendapatnya adalah sebagai berikut.

Kemudian, Pasal 13 Ayat (1) dan (2), dan Pasal 14 Ayat (1) dan (2) mengenai kalimat; dengan memperhatikan pertimbangan DPR. Ini untuk Pasal 13 Ayat (1) dan (2), ini bisa menyangkut masalah kriteria. Jadi, bukan personil. Jadi, misalnya konsul itu orangnya banyak sekali, saya kira kita tidak perlu personilnya tapi kriterianya apa konsul itu. Untuk duta, barangkali termasuk di dalamnya ada duta besar, saya kira itu personilnya.

Kemudian kita melihat kalimat memperhatikan pertimbangan. Ini klasifikasi interaksi Presiden dan DPR, ini saya kira tidak cukup tinggi. Jadi, rendah saja karena dengan memperhatikan pertimbangan bisa diterima, bisa tidak dipakai. Pertimbangan ini boleh saja tidak dipakai oleh Presiden, sehingga dalam hal ini kekuasaan Presiden tidak berkurang dengan memperhatikan pertimbangan DPR, tidak berkurang. Dia tetap, tetapi kinerja DPR bertambah, karena apa dia bisa memberikan pertimbangan.

[935] *Ibid.,* hlm. 697.

> Soal diterima atau tidak, terserah Presiden. Jadi, kalimat ini berbeda dengan kalau harus disetujui DPR. Tinggi sekali klasifikasinya. Oleh karena itu, kami tetap berpendapat, bahwa dengan memperhatikan pertimbangan DPR, ini masih bisa dicantumkan Pak, karena tidak mengikat, ini sifatnya,...[936]

Selanjutnya pada Rapat Komisi C Sidang Umum MPR Ke-2, tanggal 18 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Zain Badjeber, dengan agenda melakukan pembahasan Rantap Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, kembali muncul pembahasan mengenai pengangkatan duta dan konsul. Zain Badjeber menyampaikan beberapa alternatif terkait dengan Pasal 13, sebagai berikut.

> Pasal 13 ada dua alternatif. Alternatif pertama tetap, tidak ada amendemen terhadap Pasal tersebut, baik Ayat (1) maupun Ayat (2). Alternatif kedua adalah "Presiden mengangkat duta dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat". Ayat (2): "Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat". Alternatif ketiga: "Presiden mengangkat duta dan konsul". Pada pengertian alternatif kedua, Presiden mengangkat duta dengan memperhatikan itu dengan menghilangkan kata konsul tidak berarti untuk konsul tidak diangkat oleh Presiden, hanya untuk duta memerlukan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.[937]

Selanjutnya, hasil-hasil kesepakatan yang dicapai pada Rapat Komisi C disampaikan pada Rapat Paripurna Sidang Umum MPR Ke-12, 19 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Amien Rais dan kemudian disahkan sebagai salah satu materi Perubahan Pertama UUD 1945.

2. Hasil Pada Perubahan Pertama

Dengan disahkannya Pasal 13 sebagai salah satu materi Perubahan Pertama, perbandingan antara Pasal 13 UUD 1945 sebelum dan sesudah perubahan adalah sebagai berikut.

---

[936] *Ibid.,* hlm. 705.

[937] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 766.

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
Pasal 13 (1) Presiden mengangkat duta dan konsul. (2) Presiden menerima duta negara lain.	**Pasal 13** (1) Presiden mengangkat duta dan konsul. (2) Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. (3) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

O. Kekuasaan Memberi Grasi, Amnesti, Abolisi, dan Rehabilitasi

1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-1, 7 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, ada satu fraksi yang menyampaikan pendapat terkait dengan Pasal 14, yaitu F-PG. Melalui juru bicaranya, Andi Mattalatta, fraksi ini menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> kewenangan yang bersifat yudikatif akan diminta pertimbangan Mahkamah Agung, yaitu pemberian grasi dan abolisi, sedangkan untuk amnesti dan rehabilitasi itu yang lebih bersifat politis hendaknya didasarkan atas pertimbangan-pertimbangan DPR.[938]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2, 8 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf dengan agenda Membahas Materi Sidang Umum MPR sesuai dengan Bidang Tugas Panitia *Ad Hoc* Badan Pekerja MPR, sejumlah fraksi menyampaikan pendapatnya. F-PDIP melalui Frans F.H Matrutty, menyampaikan usulan sebagai berikut.

[938] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 64.

Pasal 14, "Presiden memberi amnesti, grasi, abolisi, dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung."[939]

F-PG melalui juru bicaranya, Hatta Mustafa, menyampaikan usulan sebagai berikut.

Pasal 14: "Presiden memberi grasi dan rehabilitasi atas persetujuan Mahkamah Agung." Kemudian karena ini bersikap banyak aspek hukumnya tapi kalau Ayat (2) nya kami minta : "Presiden memberi amnesti dan abolisi atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat." Karena seperti yang sudah terjadi banyak pemberian amnesti dan abolisi ini yang sekehendaknya saja seolah-olah tidak mempunyai kekuasaan sendiri, sesudah dibebaskan lalu menimbulkan gejolak di tengah masyarakat. Kita juga yang jadi korban.[940]

F-KKI melalui juru bicaranya, Antonius Rahail, menyampaikan pendapat sebagai berikut.

Pasal 14: "Presiden memberikan grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi atas rekomendasi dari Mahkamah Agung."[941]

F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Pasal 14: "Presiden sebagai kepala negara atas persetujuan Mahkamah Agung memberikan grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi."[942]

Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya, Hatta Rajasa, menyampaikan pendapat sebagai berikut.

Kemudian Pasal 14 : ".... atas persetujuan Mahkamah Agung."[943]

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief menyampaikan usulan sebagai berikut.

Kemudian Pasal 14: "Presiden dengan persetujuan Mahkamah Agung memberi grasi, amnesti, abolisi, dan

[939] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 132.
[940] *Ibid*., hlm. 134.
[941] *Ibid*., hlm. 137.
[942] *Ibid*., hlm. 140.
[943] *Ibid*., hlm. 141.

rehabilitasi."[944]

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Hendi Tjaswadi, mengusulkan agar Pasal 14 tidak dilakukan perubahan.

Kemudian Pasal 12, 13, dan 14 tetap.[945]

Selanjutnya pada Rapat PAH III BP MPR Ke-3, 9 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945, ada satu fraksi yang menyampaikan pendapatnya, yaitu F-PG. Melalui Slamet Effendy Yusuf, fraksi ini menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Pasal 14 Ayat (1): "Presiden memberi grasi dan rehabilitasi berdasarkan pertimbangan Mahkamah Agung." Ayat (2): "Presiden memberi amnesti dan abolisi berdasarkan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat." Tadinya Pasal 14 hanya satu ayat dipecah menjadi dua ayat.[946]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-4, tidak ada pembicaraan mengenai Pasal 14. Pasal tersebut kembali dibicarakan pada Rapat PAH III BP MPR Ke-5, 11 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945, sejumlah fraksi menyampaikan pendapat terkait dengan Pasal 14.

Harun Kamil selaku Ketua rapat memulai pembicaraan mengenai Pasal 14 dengan menyampaikan hal-hal sebagai berikut.

> Barangkali tetap seperti rumusan tadi ya, oke. Kita seharusnya menginjak ke pasal berikutnya Pasal 14. Naskah asli Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 14 berbunyi: "Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi." Kemudian dalam naskah hasil kompilasi ini dipecah dua sesuai dengan sifat daripadapemberian keringanan atau kebebasan tersebut.
>
> Jadi untuk, saya bacakan Pasal 14 Ayat (1): "Presiden memberi grasi dan rehabilitasi berdasarkan pertimbangan Mahkamah

[944] *Ibid.*, hlm. 145.
[945] *Ibid.*, hlm. 148.
[946] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 204-205.

> Agung." Sedangkan Ayat (2): "Presiden memberi amnesti dan abolisi berdasarkan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat." Jadi kami minta, seperti yang saya sampaikan tadi ya, karena perbedaan sifat daripada keringanan, maupun kebebasan maupun pengampunan. Kami mulai sekarang dari Fraksi TNI, kami persilahkan.[947]

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Hendi Tjaswadi, menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Dalam Pasal 14 dari naskah Undang-Undang Dasar kita melihat rumusannya "grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi" ini dicampur sehingga kita coba untuk memisahkan menjadi dua bagian. Dikumpulkan, yaitu masalah grasi dengan rehabilitasi dan amnesti dengan abolisi. Kemudian semangat dari amendemen ini adalah untuk memberdayakan lembaga tinggi negara dan juga untuk memperjelas kekuasaan Presiden. Oleh karena itu pada Ayat (1) di sini disebutkan bahwa: "Presiden memberi grasi dan rehabiltasi berdasarkan pertimbangan Mahkamah Agung." Sedangkan Ayat (2) adalah: "Presiden memberi amnesti, abolisi, berdasarkan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat." Kita melihat bahwa berdasarkan pertimbangan, itu berbeda dengan memperhatikan pertimbangan. Jadi, ini lebih tinggi klasifikasinya dibandingkan dengan pada saat menerima duta dan konsul. Jadi ini lebih tinggi Pak. Kalau tadi hanya boleh iya boleh tidak, kalau ini berdasarkan pertimbangan. Jadi dengan sendirinya dari awal, semula itu sepenuhnya menjadi kewenangan Presiden, maka ini menjadi bagi-bagilah. Jadi, ada interaksi antara Presiden dengan Mahkamah Agung dalam hal grasi dan rehabilitasi. Kemudian ada interaksi antara DPR dengan Presiden dalam hal amnesti dan abolisi sehingga pertimbangannya akan lebih matang. Oleh karena itu, kami sepakat untuk hasil dari naskah, hasil kompilasi ini. Jadi kami setuju dengan Ayat (1) dan Ayat (2) hasil kompilasi.[948]

F-UG melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti, menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Iya, Pimpinan sidang terima kasih dan anggota sidang yang terhormat.Pada dasarnya kami juga setuju dengan

[947] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 342.
[948] *Ibid*., hlm. 342.

> apa namanya untuk melakukan perbaikan pada Pasal 14 konstitusi kita ini. Karena memang kita tadi sudah dikatakan ingin memberdayakan lembaga tinggi negara dan juga ingin secara tegas mengatur soal kewenangan Presiden sebagai kepala negara dan sebagai kepala pemerintahan. Karena kalau di dalam Pasal 14 yang lama ini, berarti bahwa seorang Presiden, di samping sebagai seorang kepala eksekutif tertinggi, dia juga mempunyai kekuasaan yudikatif, yaitu grasi, amnesti dan abolisi. Artinya, bahwa Presiden itu mempunyai kewenangan untuk campur tangan di dalam bidang peradilan. Artinya bahwa seorang Presiden di sini dapat mengubah Keputusan Mahkamah Agung dalam perkara-perkara pidana yang sebetulnya sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Karena itu memang hasil kompilasi yang sudah kita buat bersama-sama ini, kami setuju untuk diteruskan.[949]

F-PDKB melalui juru bicara fraksinya, Gregorius Seto Harianto, menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> ...Pasal 14 lama ini sudah dilakukan oleh Presiden selalu dengan meminta pertimbangan Mahkamah Agung. Akan tetapi, memang saya kira kita patut memilah-milah karena ada bagian-bagian daripada hak Presiden sebagai kepala negara ini yang bisa memiliki implikasi politis, bisa berkaitan dengan *vested interest* dalam persoalan politik. Karena itu saya sepakat bahwa untuk grasi dan rehabilitasi tetap berdasarkan pertimbangan Mahkamah Agung sebagaimana sudah dilaksanakan selama ini, tetapi khusus untuk amnesti dan abolisi karena kemungkinan dan kecenderungan bernuansa politik itu ada, karena itu saya kira cukup bijak andaikata itu juga harus berdasarkan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan demikian saya kira rumusan Pasal 14 baru ini bisa diterima.[950]

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Pasal 14 ini menyangkut kekuasaan Presiden sebagai kepala negara, yaitu di bidang kekuasaan yudikatif. Di dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang grasi itu sudah diatur, tetapi barangkali akan lebih konkrit lagi manakala pertimbangan-pertimbangan itu dimuat di dalam konstitusi ini. Jadi, oleh karena itu, saya setuju bahwa

[949] *Ibid*., hlm. 343.
[950] *Ibid*., hlm. 343.

rumusan Pasal 14 menjadi dua ayat dengan redaksi yang ada ini kami setuju sepenuhnya.[951]

F-KB melalui juru bicaranya, Khofifah Indar Parawansa, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

sekarang kalau hak yudikatif itu dimiliki oleh Presiden kemudian ketika akan menggunakannya harus dengan pertimbangan lembaga tinggi negara yang lain, saya pikir yang selama ini sudah dilakukan di mana Presiden sudah minta pertimbangan kepada Menteri Kehakiman, kemudian Mahkamah Agung itu sudah dilakukan. Di sini ada Prof. Sahetapy perlu bahwa lembaga legislatif itu perlu dalam proses pemberdayaannya juga perlu ada penambahan fungsi yudikatif. Jadi fungsi yudisial kalau Ayat (2), Pasal 14 itu kita sepakati maka DPR selain memiliki fungsi legislasi, dia juga memiliki fungsi yudikatif begitu. Fungsi yudisial itu dalam rangka memberikan amnesti dan abolisi karena sesungguhnya pada saat putusan itu dilakukan ini kan sesungguhnya putusan hukum. *Nah*, ini wilayahnya, wilayah yudikatif, saya mohon nanti Prof. Sahetapy bisa menjelaskan apakah perlu misalnya legislatif harus ditambah fungsinya, fungsi yudikatif seperti Ayat (2) itu.[952]

Hatta Radjasa dari Fraksi Reformasi menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Saya ini bukan ahli hukum, tapi saya mencoba menggunakan logika hukum. Grasi itu adalah upaya hukum terakhir yang dapat dilakukan setelah adanya kepastian hukum yang ditetapkan oleh Mahkamah Agung. Apabila grasi ini akan dimintakan pertimbangkan lagi kepada Mahkamah Agung maka akan ada konflik antara kepastian hukum yang telah ditetapkan Mahkamah Agung, dengan pertimbangan yang akan diberikan. Jadi, kalau ini merupakan hak Presiden saya kira tolong diperhatikan betul hal-hal seperti ini.[953]

Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Kalau kita melihat dari empat lembaga ini, semuanya itu adalah lembaga hukum. Jadi, masalah pengampunan, masalah memulihkan nama baik, masalah pengurangan hukum, masalah penghapusan hukuman, itu semuanya

[951] *Ibid*., hlm. 343.
[952] *Ibid.,* hlm. 344.
[953] *Ibid*., hlm. 344.

adalah suaranya adalah suaranya hukum. Kita juga harus memahami bahwa sesungguhnya menurut teori hukum murni semua keputusan-keputusan pengadilan atau keputusan-keputusan pengadilan terhadap seseorang itu harus dibersihkan dari anasir-anasir yang nonyuridis, katakanlah faktor politis, itu tidak boleh mempengaruhi terhadap satu keputusan. Apabila kita menempatkan, memberikan dua lembaga itu harus memberikan pertimbangan kepada DPR, maka berarti pertimbangan-pertimbangan politis lebih mendominasi badan peradilan ketimbang putusan yuridis.

Oleh karena itu, maka putusan awal daripada lembaga peradilan itu tidak murni dan itu akan merugikan orang lain. Oleh karena itu, karena muaranya adalah semua lembaga hukum maka pertimbangan-pertimbangan itu haruslah semata-mata diberikan kepada Mahkamah Agung. Saya sedikit berbeda dengan Saudara Hatta, *nggak* apa-apa ini dalam rangka menyatukan persepsi. Oleh karena itu, di dalam memberikan pertimbangan-pertimbangan terhadap keputusan-keputusan badan peradilan yang terakhir adalah di Mahkamah Agung. Maka satu-satunya lembaga yang berhak dan kita hormati bahkan justru kita ingin memberdayakan Mahkamah Agung maka pertimbangan itu hanyalah semata-mata diberikan kepada Mahkamah Agung, tidak ada urusan Dewan Perwakilan Rakyat di dalam memberikan pengampunan atau pengurangan hukuman, tidak ada sama sekali. *Nah*, kalau ini yang terjadi maka berarti kita juga sudah ingin menceburkan diri masuk kepada lembaga-lembaga yudikatif.

Oleh karena itu, saya berpikir di sini, ini adalah merupakan hak yang diberikan oleh negara kepada Presiden merupakan hak prerogatif Presiden untuk memberikan, sebagai kepala negara untuk memberikan empat lembaga ini dengan pertimbangan-pertimbangan khusus. Tentunya barangkali ada pertimbangan-pertimbangan politis, tapi itu adalah urusan Presiden dengan Mahkamah Agung saja, di luar urusan Dewan Perwakilan Rakyat.[954]

Zain Badjeber dari F-PPP menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Saya kira masalah grasi ini, saya kira kita sudah mempunyai undang-undang sebenarnya dari tahun 1950 dan itu sudah

[954] *Ibid*., hlm. 344-345.

berlaku. Pertimbangan itu malah bukan dari Mahkamah Agung, mulai pengadilan yang memutus, Kejaksaan ke atas, Mahkamah Agung terus ke Departemen Kehakiman untuk kemudian ke Setneg, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 kalau tidak salah tentang grasi. Dengan memakai kata berdasarkan pertimbangan bukan memperhatikan ini artinya Presiden harus memberikan grasi atas dasar apa yang dikatakan oleh Mahkamah Agung. Padahal, grasi ini tidak nuansa hukum 100 persen, pemberian grasi ini. Malah, di dalam pelaksanaan hukuman mati tidak akan dijalankan sebelum ada Keputusan Presiden. Jadi, masalahnya di sini tidak 100 persen masalah hukumnya, sehingga Presiden itu tidak harus terikat kepada berdasarkan pertimbangan Mahkamah Agung. Jadi, kalau memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung saya kira tidak ada masalah. Tapi kalau berdasarkan, artinya tidak bisa lain dari apa yang dinasehatkan oleh Mahkamah Agung. Padahal mestinya bisa lain dari itu.

Jadi, di sini kata berdasarkan pertimbangan bagi kami, dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, bukan berdasar pertimbangan. Karena pemberian grasi ini tidak 100 persen adalah masalah letaknya di bidang hukum. Demikian pula dengan amnesti dan abolisi bahwa ini antara lain merupakan penghapusan daripada seseorang dituntut atau menjalankan hukuman. Ini kan juga bukan karena ada kesalahan hukum yang harus diperbaiki, ini tidak di dalam sistem hukum kita, tidak termasuk bukan upaya hukum grasi itu bukan upaya hukum. Kita harus bedakan upaya hukum itu yaitu banding, kasasi dan luar biasa itu "PK", di luar itu bukan upaya hukum.

Ini juga tidak semata-mata masalah hukum, juga ada masalah politiknya. Oleh karena ada masalah politiknya dengan memperhatikan pertimbangan DPR, juga tidak ada masalah sebenarnya. Bagi kami bukan termasuk ke wilayah hukum, wilayah politiknya yang dimasuki oleh DPR, wilayah hukumnya Presiden bisa juga amnesti, abolisi bisa minta pertimbangan dari Mahkamah Agung, tapi wilayah politiknya itu dari DPR. Tetapi tidak berdasarkan, di sini memakai kata berdasarkan berbeda saya kira dengan memperhatikan, kalau berdasarkan artinya ya, harus seperti itu.

Jadi kami dapat menyetujui apabila:"... dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung dan

> DPR." Yang dua DPR kalau yang atas itu sebenarnya sudah tidak ada persoalan selama ini malah undang-undangnya dari tahun 1950 sudah jalan seperti itu, bukan hanya Mahkamah Agung yang memberikan pertimbangan, Jaksa Agung malah mulai dari Kejaksaan Negeri dan Pengadilan Negeri yang memutus itu merangkak dari bawah, pertimbangan-pertimbangannya itu. Dengan demikian kami dapat menerima dengan perubahan bukan berdasarkan tapi memperhatikan.[955]

F-KKI, melalui juru bicaranya, Antonius Rahail, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Pasal 14 dalam usul F-KKI: "Presiden memberikan grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi atas rekomendasi dari Mahkamah Agung." Ini usul kami pada waktu itu, kenapa? Karena kami ingin untuk keputusan-keputusan hukum ini tetap ada pada Presiden selaku kepala negara. Kalau kita lihat praktek beberapa waktu yang lalu Presiden juga mulai berkonsultasi dengan Mahkamah Agung, ini beberapa peristiwa yang terakhir ini. Oleh karena itu, kami ingatkan bahwa pada saat kita bicara mengenai Pasal 1 Ayat (1) di sana kita sudah sebutkan mengenai Negara Kesatuan Republik berdasarkan atas hukum dengan supremasi hukumnya. Barangkali lembaga Mahkamah Agung kita tempatkan di sana, di mana Presiden dalam memberikan ke empat hal ini tetap berkonsultasi atau mendapatkan pertimbangan dari Mahkmah Agung, sehingga Dewan Perwakilan Rakyat tidak terlibat di dalam ini. Kenapa? Karena kalau di waktu lalu, campur tangan politik banyak mempengaruhi keputusan-keputusan Mahkamah Agung, maka jangan lagi kita memberikan kemungkinan ke situ, sebab ini bagaimanapun langsung atau tidak langsung, sadar atau tidak sadar akan memberi pengaruh juga. Oleh karena itu, kami secara tegas mendukung yang pertama.[956]

F-PG, melalui juru bicaranya Agun Gunandjar Sudarsa, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Dari Fraksi Partai Golkar menyampaikan bahwa kami melihat bahwa rumusan yang sudah dilakukan kompilasi ini Pasal 14. Kami melihat tetap seperti ini, hanya kami juga bisa dapat menerima kata-kata dengan pemikiran-

[955] *Ibid*., hlm. 345-346.
[956] *Ibid*., hlm. 346.

pemikiran yang berkembang menyangkut masalah kata-kata berdasarkan, itu dirubah dengan memperhatikan, dengan beberapa argumentasi. Yang pertama, bahwa Presiden di sini sebagai kepala negara tentunya dia memang memiliki kewenangan dalam memberikan grasi, rehabilitasi, amnesti, dan abolisi. Dan khusus untuk grasi dan rehabilitasi ini dengan pertimbangan Mahkamah Agung karena ini memang dalam praktek sudah berlangsung sedemikian rupa. Dan untuk ayat yang ke-(2) mengapa harus dengan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat? Karena menyangkut masalah amnesti, masalah pengampunan dan masalah abolisi. Masalah penghapusan ini, sarat sekali dengan muatan-muatan politik. Dan salah satu contohnya, misalkan seorang warga negara yang memang sudah mendapatkan pidana katakanlah yang memang hukumannya cukup berat begitu, dan dia memang memberontak terhadap ideologi konstitusi kita, ini kan sarat dengan muatan-muatan yang politik.

Oleh karena itu, Dewan Perwakilan Rakyat sudah sepantasnya dilibatkan dengan diberikan kesempatan untuk katakanlah pertimbangan-pertimbangannya itu untuk diberikan kepada Presiden, tapi tidak dengan berdasarkan. Jadi, artinya dengan kata ini "kekuasaan daripada pemerintah." Oleh karena itu, kami dapat sejalan dengan pemikiran-pemikiran yang sudah dahulu disampaikan, tentunya dengan argumentasi yang sudah begitu cukup banyak. Dan kami melihat bahwa kata berdasarkan inilah yang dirubah dengan memperhatikan baik di ayat yang (1) maupun di ayat yang (2).[957]

Selanjutnya, Andi Mattalatta (F-PG) menambahkan pendapat temannya, dengan mengungkapkan sebagai berikut.

Melanjutkan pembicaraan kawan kami. Grasi, rehabilitasi di satu pihak, sedangkan amnesti dan abolisi di satu pihak memang sepintas serupa, tapi sesungguhnya dia merupakan dua spesies yang tidak sama Pak. Ada tiga hal barangkali yang membedakan kedua spesies ini.

Yang pertama, grasi dan rehabilitasi itu adalah proses yustisial dan biasanya diberikan kepada orang yang sudah mengalami proses, sedangkan amnesti dan abolisi itu lebih bersifat proses politis.

[957] *Ibid*., hlm. 347.

> Lalu yang kedua, grasi dan rehabilitasi itu lebih banyak bersifat perorangan, sedangkan amnesti dan abolisi biasanya bersifat massal. Jadi pemberontakan Kahar Muzakar, misalnya itu tidak diproses secara hukum langsung amnesti dan abolisi. Sedangkan yang sudah memperoleh proses di yustisial di pengadilan tidak dalam bentuk amnesti dan atau abolisi, tapi dalam bentuk grasi atau mengembalikan nama baik. Karena dua spesies ini berbeda, maka pertimbangan yang didengar oleh kepala negara juga bersumber dari dua institusi yang berbeda. Yang bersifat yustisial pertimbangannya dari istitusi yustisial ialah Mahkamah Agung, sedangkan yang bersifat politis karena memang belum tersentuh oleh proses yustisial adalah Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga politik. Ini sekadar tambahan, mudah-mudahan saya tidak salah.[958]

J. E. Sahetapy dari F-PDIP menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Begini Saudara Ketua, di mana-mana di seluruh dunia kepala negara itu selalu mempunyai hak prerogatif yang acapkali juga disebut ekstra yudisial. Saya sepakat apa yang dikemukakan oleh rekan dari Golkar, yaitu Saudara Andi Mattalatta. Saya juga harus ingin kemukakan bahwa tidak ada hukum yang murni lepas dari politik. Ini kita juga harus sadar, karena hukum itu digodok dalam wadah politik yaitu Dewan Perwakilan Rakyat. Saya sejak semula sudah jelaskan bahwa hukum itu tidak murni, hanya dulu-dulu mungkin guru-guru besar yang berasal dari zaman kolonial itu mengajarnya begitu. Tapi, sekarang itu saya kira sudah tidak ada lagi. Bahkan, hukum itu tidak dengan sendirinya adil. Undang-undang Kekuasaan Kehakiman Pasal 1 itu mengatakan begitu, menegakkan hukum dan keadilan, tidak hanya menegakkan hukum titik, tidak, menegakkan hukum dan keadilan.
>
> Jadi keadilan ini bukan suatu komponen yang otomatis sudah termuat di dalam hukum.Jadi saya kira tidak selalu bahwa putusan pengadilan itu terlepas dari kondisi pengadilan kita yang busuk ini, saya kira semua orang sudah tahu. kadang-kadang kita mau ingin seperti cara Jawa, bicara halus tapi justru kalau orang-orang itu sudah tidak kebal, sudah *rai gedek*, maka harus berbicara dengan

[958] *Ibid*., hlm. 347-348.

bahasa yang tegas. Saya kira itu perlu dikemukakan juga di sini bukan karena saya orang dari non Jawa, tapi mertua saya juga orang Jawa. Jadi, saya juga sudah internalisasi kultur Jawa, tapi kadang-kadang perlu itu kalau sudah *rai gedek*. Itulah maksud saya tadi. *Nah*, kita lihat bagaimana pemerintahan Habibie ini juga melakukan kesalahan. Contoh seperti kasus Budiman, mau diberikan grasi, dia sendiri tidak berikan grasi. Ini juga kelihatan bagaimana aparat kita atau elite politik kita juga sudah rancu dalam memahami hal itu dan saya pikir janganlah kita bicara teori hukum di sini. Kalau kita bicara teori hukum di sini ada banyak aliran nanti, sehingga tidak selesai-selesai.

Jadi, saya hanya mau jelaskan saja bahwa kalau sudah dalam hal seperti ini, seperti grasi, itu grasi *kan* prosesnya berjalan dari bawah. Kalau orang tidak minta grasi ya sudah sampai di situlah putusan Mahkamah Agung, tapi kalau dia masih minta grasi ada satu hal yang sering dilupakan yaitu dia mengaku bersalah, dalam grasi selalu begitu. *Nah*, bagaimana Presiden itu mau mengambil keputusan berdasarkan pertimbangan dan putusan Mahkamah Agung maka saya kira Mahkamah Agung harus memberikan pertimbangan. Apakah pertimbangan itu nanti diambil alih oleh Presiden apa tidak, itu wewenang prerogatif daripada Presiden. Begitu pula dengan rehabilitasi, jadi ini suatu proses. Sedangkan amnesti dan abolisi proses itu sudah terhenti. Contoh Kahar Muzakar dan beberapa kasus-kasus yang lain.

Jadi saya pikir itu perlu dipisahkan. Saya mendukung usul dari Saudara Andi Mattalatta ini. Saudara Ketua, kita memang harus akui di mana-mana di seluruh dunia putusan pengadilan tidak selalu adil dan harus ada pintu dan pintu ini selalu pintu yang kecil terbuka ini selalu untuk mencegah hal-hal yang tidak adil itu. Saya hanya ingin mengatakan keempat ini sebetulnya *genus*-nya sama, tapi spesiesnya berbeda. Dan saya senang karena mantan murid saya juga sudah bicara dengan cukup baik. Termasuk mantan murid yang pintar karena saya dulu pembimbingnya, jadi saya bangga.[959]

Selanjutnya, Harjono (F-PDIP), memberikan tanggapan sebagai berikut.

[959] *Ibid*., hlm. 348-349.

...persoalan grasi, rehabilitasi, amnesti dan abolisi adalah kekuasaan yudisial, itu salah banget. Itu di luar kekuasaan yudisial, sama sekali di luar kekuasaan yudisial. Perkara itu adalah dilakukan setelah ada proses atau mengenai proses hukum, itu ya. Kalau kita lihat bahwa sebagaimana konstitusi Amerika itu jelas mengatakan tiga cabang kekuasaan pemerintahan itu adalah eksekutif, yudikatif dan legislatif. *Pardon powers* itu ada pada Presiden dan itu tidak ada pada kekuasaan yudisial. Oleh karena itu, pengertian bahwa ini menjadi bagian kekuasaan daripada yudisial, saya kira perlu dikoreksi kembali. Kemudian yang diharapkan apa sebetulnya dari kepala negara ini? Kepala Negara ini diposisikan sebagai seorang yang *wise*, seorang yang bijak, oleh karena itu, ini di luar sama sekali proses hukum. Kemudian kalau kita lihat kata grasi, grasi itu kan itu *grace* itu artinya kemurahan hati. Jadi ini persoalannya adalah bagaimana seorang *wise* ini akan memberikan suatu kemurahan pada narapidana yang sudah diputus.

Oleh karena itu, saya sangat setuju sekali bahwa persoalan-persoalan yang berhubungan dengan grasi dan rehabilitasi ini. Saya juga menggarisbawahi kalau itu berdasarkan, memang terlalu instrukstif ya. Oleh karena itu, kalau bisa diperlunak dengan usulan memperhatikan, saya sangat setuju sekali. Dan persoalan Mahkamah Agung, kalau di situ ada *conflict of interest* pada saat Mahkamah Agung sudah memberikan satu keputusan. Kemudian ini bagaimana yang instansi memutuskan ini kemudian diminta pertimbangan lagi, ini sebetulnya bukan persoalan pertimbangan putusannya, tapi dia bisa memberikan data-data persoalan perorangan yang akan diberi grasi itu, karena semua dokumennya pasti ada di sana. Oleh karena itu Presiden bisa memperhatikan dengan baik apakah dia akan memberikan grasi atau tidak. Kalau persoalan rehabilitasi ini sebetulnya adalah suatu persoalan yang seharusnya diberikan karena ternyata kalau dia salah, kemudian tidak salah lagi, ini hak sebetulnya. Rehabilitasi lebih merupakan "hak". Hanya saja siapa yang memberi pernyataan kemudian kita pilih. Karena Presidenlah orang yang tertinggi tidak bisa lagi diberikan oleh yudikatif karena yudikatif sudah mempunyai satu keputusan. Oleh karena itu, hak sebetulnya rehabilitasi. Oleh karena itu, pada saat rehabilitasi, pertimbangan itu saya kira itu sangat tipis sekali karena itu merupakan hak daripada

> mereka yang memohon rehabilitasi. Kemudian amnesti dan abolisi persoalan memang menyangkut persoalan-persoalan yang berhubungan dengan pertimbangan-pertimbangan nonhukum, itu saya sangat setuju sekali. Oleh karena itu juga Dewan Perwakilan Rakyat kita minta, kalau *toh* kita masih konsisten ada lembaga yang namanya DPA di sana, kita bisa mintakan persoalan pertimbangan itu, tapi kita belum bicara di mana nasib DPA. Kalau kita bayangkan DPA itu bisa tempatnya orang *wise* juga kan, orang *wise* ketemu orang *wise kan* begitu masalahnya. Tapi karena itu juga belum menjadi pembicaraan kita, ya saya setuju saja kalau itu dialihkan ke DPR.[960]

Kemudian, Harun Kamil, sebagai ketua sidang mencoba untuk merangkum beberapa hal yang muncul dalam persidangan. Pernyataan dia adalah sebagai berikut.

> Dengan demikian seluruh fraksi sudah memberikan pendapatnya kecuali PBB yang memang tidak hadir hari ini. Dari pendapat fraksi tadi kira-kira ada beberapa pendapat yang pertama bahwa konsep yang ada ini sepenuhnya diterima, itu satu. Yang kedua, konsep ini diterima dengan catatan kata-kata berdasarkan diganti dengan memperhatikan.
>
> Kemudian yang ketiga bahwa DPR tidak terlibat justru ini diberikan oleh Mahkamah Agung, apa rekomendasi tadi. Jadi, kalau *nggak*salah dari F-KKI, kira-kira begitulah yang hidup dalam forum ini, atas sikap terhadap Pasal 14 yang dirubah dengan kompilasi dan kita sudah melakukan pembahasan. Siapa mau tanya?[961]

Kesempatan itupun ditanggapi oleh Gregorius Seto Harianto (F-PDKB) dengan mengungkapkan:

> Saudara Pimpinan. Kebetulan tadi saya yang mendukung dengan kata-kata berdasarkan. Tapi dengan penjelasan yang tadi berkembang, saya kira kita bisa menyetujui bahwa diganti dengan memperhatikan, demikian pula untuk Ayat ke (2). Jadi, kata-kata berdasarkan diganti dengan memperhatikan, saya kira itu lebih bijak.[962]

Setelah itu, Harun Kamil menawarkan apakah redaksi kata yang terdapat di dalam Pasal 14 tersebut yang

[960] *Ibid.,* hlm. 349-350.
[961] *Ibid.*, hlm. 350.
[962] *Ibid.,* hlm. 350.

semula menggunakan kata "berdasarkan," diganti "dengan memperhatikan." Atas tawaran tersebut secara aklamasi para anggota menyetujuinya. Kemudian, Harun Kamil mengetok palu sebanyak 1 kali sebagai pertanda telah tercapai kesepakatan di antara para anggota PAH III terhadap ketentuan bunyi Pasal 14 tersebut. Berikut kutipannya.

> Apakah bisa diterima bahwa grasi dan rehabilitasi dan juga abolisi dan amnesti, kata-kata berdasarkan diganti dengan memperhatikan bisa diterima ya. Jadi bisa diterima pasal ini.[963]

Tawaran Harun tersebut kemudian disetujui oleh peserta rapat. Dengan adanya kesepatan tersebut, maka Pasal 14 berbunyi: Ayat (1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Ayat (2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Finalisasi pembahasan mengenai grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi dalam rangkaian rancangan usulan perubahan UUD kemudian disampaikan dalam Rapat BP MPR Ke-3, 14 Oktober 1999. Pada rapat tersebut Ketua PAH III memberikan sejumlah laporan yang disampaikan sebagai Rancangan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Adapun finalisasi keputusan mengenai Pasal 14 adalah sebagai berikut.

> Pasal 14, Ayat:
>
> (1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.
>
> (2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.[964]

Usulan perubahan yang telah disepakati dalam BP MPR kemudian dibahas kembali dalam Rapat Paripurna SU MPR Ke-10, 16 Oktober 1999. Rapat tersebut memiliki agenda, yakni

---

[963] *Ibid.*, hlm. 350.

[964] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 574.

untuk mendengarkan pandangan umum fraksi-fraksi terhadap hasil kerja BP MPR. Pada kesempatan tersebut, Imanuel E. Blegur dari F-PG memberikan pandangan fraksinya terkait grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi sebagai berikut.

> Amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 juga menempatkan pelaksanaan hak-hak Presiden senantiasa dalam pengawasan rakyat melalui wakil wakilnya di Dewan Perwakilan Rakyat. Hal itu terlihat jelas dalam rumusan amendemen Undang-Undang Dasar 1945 yang dihasilkan Badan Pekerja dalam mengangkat duta besar dan konsul, menerima penempatan duta negara lain, memberikan amnesti dan abolisi, memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan serta membentuk Departemen Pemerintahan sebagaimana tercantum dalam Pasal 13, 14 Ayat (2), Pasal 15, dan 17 Ayat (4), Presiden harus memperhatikan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat.
>
> Meski demikian, fraksi kami tetap memegang sikap bahwa sistem pemerintahan Indonesia tetaplah sistem Presidensiil karena itu keperansertaan lembaga legislatif dalam pelaksanaan hak-hak Presiden hendaknya tidak diartikan sebagai upaya mengaburkan sistem Pemerintahan Presidensiil tersebut, tetapi dengan amendemen ini dimaksudkan sebagai bagian dari ikhtiar kita untuk memperkuat keterlibatan aktif rakyat dalam proses pengambilan keputusan-keputusan penting melalui para wakilnya di Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan rumusan amendemen ini Presiden sudah tidak dapat lagi menggunakan hak-haknya secara penuh tanpa melalui pertimbangan lembaga Legislatif.
>
> ...Berikutnya berkenaan dengan Mahkamah Agung, perkenankanlah kami menyatakan pendapat sebagai berikut. Peran serta Mahkamah Agung dalam proses pemberian grasi dan rehabilitasi oleh Presiden, sesungguhnya telah berlangsung selama ini. Hanya saja peranan ini diatur dalam peraturan yang lebih rendah dibandingkan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan dimasukkannya ketentuan keharusan adanya pertimbangan dari Mahkamah Agung dalam pemberian grasi dan rehabilitasi, sebagai mana tersebut dalam amendemen Pasal 14 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, maka kini Mahkamah Agung merupakan pemegang kekuasaaan kehakiman yang tertinggi dalam negara hukum Indonesia. Amendemen

> ini haruslah dilihat sebagai bahan dari ikhtiar untuk memperkuat peran Mahkamah Agung sebagai pemegang Kekuasaan Kehakiman yang tertinggi dalam sistem hukum negara kita.[965]

F-PBB melalui juru bicaranya, M.S. Kaban, menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

> Dalam pemberian grasi dan rehabilitasi kita pertegas dalam UUD'45 bahwa Presiden harus memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, sedangkan dalam pemberian amnesti dan abolisi, Presiden harus memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.[966]

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Budi Harsono, menyampaikan pandangan perlunya dilakukan perubahan pada Pasal 14 tersebut untuk meningkatkan peran yudikatif dan legislatif tanpa mengurangi kekuasaan Presiden. Berikut kutipannya.

> ...perlunya dilakukan pemisahan dan pengelompokkan sesuai klasifikasinya dari grasi, rehabilitasi, amnesti dan abolisi. Pemberian grasi dan rehabilitasi yang titik beratnya pada yuridis yang menyangkut perorangan, perlu melibatkan lembaga yudikatif yaitu dengan mendapatkan pertimbangan dari Mahkamah Agung. Sedangkan pemberian amnesti dan abolisi yang titik beratnya pada aspek politis dan menyangkut kelompok masyarakat perlu melibatkan lembaga legislatif, yaitu dengan mendapatkan pertimbangan dari DPR. Pemberian pertimbangan ini akan meningkatkan peran lembaga yudikatif dan legislatif namun tidak mengurangi kekuasaan Presiden.[967]

Rapat Pleno Komisi C SU MPR RI Ke-2 yang dilaksanakan pada 18 Oktober 1999 memberikan kesempatan bagi para anggota rapat melakukan lobi-lobi untuk menetapkan perubahan UUD 1945. Hingga akhirnya disepakati beberapa hal sebagaimana yang disampaikan oleh wakil ketua rapat

---

[965] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 624-625.

[966] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 639.

[967] *Ibid.*, hlm. 648.

yakni, Slamet Effendy Yusuf. Pada kesempatan tersebut, ia memberikan laporannya sebagai berikut.

> Tadi melalui lobi yang dipimpin langsung oleh Saudara Ketua Pak H. Zain Badjeber, kita telah dapat menyelesaikan beberapa masalah, mohon kiranya bisa dicatat ini....
>
> Kemudian Pasal 14 sudah disepakti rumusan yang ada, baik Ayat (1) maupun Ayat (2).[968]

Sekalipun sudah disepakati rumusan Pasal 14, tetapi untuk mematangkan kembali hasil keputusan perubahan perdana UUD 1945, maka dibuka kembali pembahasan pasal per pasal secara singkat. Dalam Rapat Komisi C SU MPR Ke-2 ini muncul kembali perhatian atas pengertian "Mahkamah Agung" dalam memberikan pertimbangan grasi dan rehabilitasi yang perlu diperjelas sebagaimana yang disampaikan oleh Laden Mering dari F-UD, berikut kutipannya.

> Jadi, mohon ini supaya diperhatikan agar tidak mendapat nanti terjemahan yang berbeda. Apakah itu pimpinan meliputi ketua atau seluruh ketua Mahkamah Agung atau maupun mengenai Mahkamah Agung. Jadi, mohon ini supaya ditegaskan Pak.[969]

Pertanyaan dari Laden Mering tersebut kemudian ditanggapi juga oleh Ketua rapat, Zain Badjeber, sebagai berikut.

> Saya kira dalam undang-undang yang bersangkutan apa yang disebut Pimpinan Mahkamah Agung itu bukan hanya ketua, apa yang disebut Pimpinan MPR juga bukan hanya ketua. Jadi, ini hanya untuk menyederhanakan prosedur dari suatu persidangan yang ratusan orang menjadi beberapa orang yang dianggap sah, untuk sumpah diucapkan atau janji diucapkan. Saya kira itu saja, Pak. Dapat dimengerti barangkali. Karena sudah diketok ini *kan* tinggal klarifikasi.[970]

Hasil pembahasan terhadap Rancangan Putusan Majelis Putusan MPR tentang Perubahan Undang-Undang Dasar 1945

[968] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 716.
[969] *Ibid.*, hlm. 720.
[970] *Ibid.,* hlm. 721.

yang diperoleh dari hasil Badan Pekerja MPR dapat kami laporkan sebagai berikut:

Komisi C Majelis sepakat untuk mengubah bentuk putusan, yang semula Rancangan Putusan MPR tentang Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 diubah menjadi Rancangan Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Judul ini diambil dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana yang dimuat dalam Lembaran Negara No. 5 Tahun 1959 dari Dekrit Presiden RI tanggal 5 Juli 1959. Perubahan tersebut meliputi beberapa pasal sebagai berikut:

> Pasal 14
>
> (1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.
>
> (2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.[971]

Hasil persetujuan dalam Komisi C SU MPR 1999 mengenai Pasal 14 kemudian menjadi rumusan resmi amendemen pertama UUD 1945 yang disahkan dalam Rapat Paripurna Sidang Umum MPR tahun 1999.

2. Hasil Pada Perubahan Pertama

Dengan disahkannya perubahan Pasal 14 UUD 1945 menjadi salah satu materi dari Perubahan Pertama UUD 1945 maka rumusan Pasal 14 UUD 1945 sebelum dan sesudah perubahan adalah sebagai berikut.

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
Pasal 14 Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi.	**Pasal 14** (1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.

[971] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 811-812.

	(2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

P. Kekuasaan Memberi Gelar dan Tanda Kehormatan Lainnya

1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama

Kekuasaan Presiden memberi gelaran, tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 15 UUD 1945 mengalami sedikit perubahan. Perubahan yang dimaksud adalah adanya ketentuan bahwa kekuasaan tersebut "diatur dengan undang-undang."

Perubahan dimaksud agar Presiden dalam memberikan penghargaan kepada siapa pun, baik warga negara, orang asing, badan, maupun lembaga, didasarkan pada undang-undang yang merupakan hasil pembahasan DPR bersama Presiden sehingga diharapkan bisa bersifat obyektif.

Adanya ketentuan "diatur dengan undang-undang" di atas, telah melalui berbagai perdebatan yang panjang di antara para anggota MPR khusunya PAH III tahun 1999. bahkan ada sebagian fraksi yang meminta agar DPR dilibatkan dalam pemberian penghargaan tersebut, yaitu dimintai persetujuan.

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-1, 7 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, ada dua fraksi yang menyampaikan pendapat.

F-PG melalui juru bicaranya, Andi Mattalatta, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Tanda-tanda jasa juga mohon dipertimbangkan, apakah itu hak prerogatif Presiden atau perlu mendapatkan pertimbangan dari lembaga-lembaga, apakah DPR, atau lembaga-lembaga yang lain.[972]

[972] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara*

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Hendi Tjaswadi, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Kemudian Pasal 15 untuk gelaran tanda jasa tertentu atau tertinggi memang perlu persetujuan DPR. Jadi hanya yang tertentu dan yang tertinggi.[973]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2, 8 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf dengan agenda Membahas Materi Sidang Umum MPR sesuai Bidang Tugas Panitia *Ad Hoc* Badan Pekerja MPR sejumlah fraksi menyampaikan pendapat.

F-PDIP, melalui juru bicaranya Frans F.H. Matrutty, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Pasal 15, "Presiden memberi gelar tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan yang tata caranya diatur dengan undang-undang."[974]

F-PG melalui juru bicaranya, Hatta Mustafa, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> Kemudian Pasal 15: "Presiden memberi gelar, tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat." Atau kalau persetujuan ataupun pertimbangan, karena pemberian gelar tanda jasa dan sebagainya itu jangan ada kesan sembarangan *gitu*, sehingga masyarakat pun jadi tertawa *gitu*.[975]

F-PBB, melalui Hamdan Zoelva, menyampaikan usulan perlunya dilakukan perubahan pada Pasal 15. Berikut kutipannya.

> Pasal 15 kita rubah: "Presiden sebagai kepala negara memberi gelaran tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan."[976]

Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya, M. Hatta Rajasa, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut..

Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999 (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 64.

[973] *Ibid*., hlm. 78.

[974] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 132.

[975] *Ibid*., hlm. 135.

[976] *Ibid*., hlm. 140.

> Pasal 15 harus diatur melalui undang-undang. Jadi: "Presiden memberi gelar, tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan yang pelaksanaannya diatur undang-undang."[977]

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, menyampaikan usulan perlunya persetujuan DPR dalam hal memberi gelar, tanda jasa, dan tanda kehormatan lainnya. Berikut kutipannya.

> Pasal 15 usul perubahannya: "Presiden dengan persetujuan DPR memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan." Supaya tidak semaunya, Presiden itu royal ngasih gelar-gelar itu.[978]

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Hendi Tjaswadi, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> "Presiden memberikan gelaran tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan." Ditambah: "Untuk tanda jasa dan tanda kehormatan tertinggi dengan persetujuan DPR." Jadi, kalau semua tanda jasa kehormatan ini DPR kerjanya hanya untuk pengesahan ini saja, jadi yang tertinggi sajalah.[979]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-3, 9 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Amendemen Terhadap Undang-Undang Dasar 1945, ada satu fraksi yang menyampaikan pendapat terkait Pasal 15, yaitu F-PG. Melalui juru bicaranya, Slamet Effendy Yusuf, F-PG menyampaikan usulan sebagai berikut.

> Pasal 15
>
> "Presiden memberi gelar, tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan yang tata caranya diatur dengan undang-undang."[980]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-4, 10 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Amin Aryoso dengan agenda Pembahasan Amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945, ada satu fraksi yang menyampaikan pendapat terkait dengan Pasal 15,

---

977 *Ibid*., hlm. 141.
978 *Ibid*., hlm. 145.
979 *Ibid*., hlm. 148-149.
980 Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 205.

yaitu F-PDKB. Melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, F-PDKB mengusulkan sebagai berikut.

> ...usulan pasal-pasal yang kita prioritaskan, kita selesaikan di dalam dua hari ini.... Pasal 15, yang menyangkut pemberian gelar dan sebagainya,...[981]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-5, 11 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945, sejumlah fraksi menyampaikan usulan-usulan. Kemudian dikerucutkan untuk menjadi usulan PAH III bahwa Pasal 15 harus dilakukan perubahan.

Mengawali pembahasan mengenai Pasal 15, Harun Kamil selaku Ketua rapat menyampaikan hal-hal sebagai berikut.

> Baik kita menginjak kepada acara berikutnya Pasal 15 naskah asli: "Presiden memberi gelaran tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan." Dan hasil kompilasi Pasal 15: "Presiden memberi gelar tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan yang tata caranya diatur dengan UU." Maksudnya dulu tidak ada UU yang mengatur, barangkali ya sekarang coba diatur dengan UU. Untuk itu, kami minta pendapat dari fraksi-fraksi, kita mulai dari PDIP dulu, pergantian. Kami persilahkan PDIP dulu.[982]

F-PG, melalui juru bicaranya Hatta Mustafa, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> Kami memang setuju dengan perubahan ini sehingga kalau dia diatur dengan UU tentunya Presiden nanti tidak dapat, siapapun yang jadi Presiden tidak dapat memberikan gelar tanda jasa itu semaunya saja. Jadi, ini ada pembatasan, jangan artinya memberi gelar itu menurut selera Presiden sendiri. Kalau dengan UU, itu tentunya sudah ada pembatasannya. Jadi, kami sangat setuju sekali tata caranya diatur dengan UU tentu nanti DPR akan berperan di dalam pembentukan UU.[983]

---

[981] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 273-274.

[982] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 350.

[983] *Ibid.*,hlm. 351.

F-KKI melalui juru bicaranya, Antonius Rahail, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> Memang gelar dan tanda jasa yang diterima kadangkala rakyat kurang menerima juga. Oleh karena itu, supaya yang menerima itu benar-benar adalah yang mendapat pengakuan dari masyarakat dengan ditetapkan melalui UU ini kami setuju.
>
> Memang gelar dan tanda jasa yang diberikan kadangkala rakyat kurang menerima juga. Oleh karena itu, supaya yang menerima itu benar-benar adalah yang mendapat pengakuan dari masyarakat dengan ditetapkannya melalui UU ini, kami setuju.[984]

F-PPP, melalui juru Zain Badjeber, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> ...apa yang termaksud dalam pasal ini termasuk apa yang disebut dengan kewenangan Presiden sebagai kepala negara. Jadi, bahwa memberi di sini di dalam arti kewenangan sebagai kepala negara tadi. Kemudian kita mau mengatur dengan UU, apa memang hanya tata caranya. Kami mengusulkan bahwa: "Presiden memberi gelar tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan UU."Jadi jangan UU dibatasi tata cara-tata cara semacam sebelah kiri atau sebelah kanan nanti tafsirannya begitu, yang serahkan mesti wanita. Jadi saya kira, pokoknya diatur dengan UU. UU kan dibuat oleh Presiden dan dengan persetujuan DPR. Harus mengerti pemberian di situ adalah hak daripada Presiden sebagai kepala negara. Jadi jangan UU-nya terlalu dibatasi.[985]

Fraksi Reformasi, melalui juru bicaranya Patrialis Akbar, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> Kami kira memang sependapat dengan PPP. Jadi, sebaiknya supaya lebih fleksibel, jadi jangan hanya tata cara, tapi segala sesuatu yang berkenaan dengan pemberian gelar tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan diatur dengan UU.[986]

F-KB melalui juru bicaranya, Khofifah Indar Parawansa, menyampaikan usulan sebagai berikut.

---

[984] *Ibid.*,hlm. 351.
[985] *Ibid.*,hlm. 351.
[986] *Ibid.*,hlm. 352

> Sebetulnya selama ini sudah ada tim yang apa bekerja yang untuk memberikan gelar dan tanda tanda kehormatan, bahkan untuk gelar itu harus ada apa usulan dari daerah tingkat dua. Saya pikir tim itu sudah ada hanya saja saya kurang tahu bentuknya Keppres atau sudah UU. Jika misalnya sudah ada dalam UU, maka dalam UU-nya barangkali kita lihat lagi, apakah tidak sesuai dengan apa yang terkait tentu dengan prosedur dan persyaratan dan kelayakan kita pikir itu yang penting kalau yang diusulkan PPP kami sepakat tata cara itu dihilangkan karena kalau tata cara itu melekat di sini itu nanti akan berkesan bahwa UU yang akan mengatur pemberian gelar dan seterusnya itu hanya terkait tata cara.
>
> Sebetulnya selama ini sudah ada tim yang bekerja untuk memberikan gelar dan tanda-tanda kehormatan. Bahkan, untuk gelar itu harus ada usulan dari daerah tingkat dua. Saya pikir tim itu sudah ada, hanya saja saya kurang tahu bentuknya Keppres atau sudah UU. Jika misalnya sudah ada dalam UU, maka dalam UU-nya barangkali yang kita lihat lagi, apakah sudah sesuai dengan apa yang terkait. Tentu dengan prosedur dan persyaratan dan kelayakan, kita pikir itu yang penting. Kalau yang diusulkan PPP kami sepakat tata cara itu dihilangkan. Karena kalau tata cara itu melekat di sini, itu nanti akan berkesan bahwa UU yang akan mengatur pemberian gelar dan seterusnya itu hanya terkait tata cara.[987]

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> Fraksi kami menyetujui menghilangkan "tata caranya" itu. Sebab pengalaman selama ini guru yang pahlawan saja tanpa tanda jasa tapi dia bukan guru bukan apa banyak menerima tanda jasa, ini tidak adil. Oleh karena itu memang diatur dalam UU.[988]

F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> ...saya kira pada prinsipnya melalui penyempurnaan pasal ini kita sepakat bahwa kekuasaan Presiden sebagai kepala negara untuk memberikan gelar dan tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan itu kita atur, kita batasi. Jadi tidak

[987] *Ibid*., hlm. 352.
[988] *Ibid*., hlm. 352.

lagi sepenuhnya. Jadi pengurangan daripada ini karena memang pengalaman ekses karena itu saya kira setuju dan mendukung apa yang juga diusulkan oleh Pak Zain Badjeber dari F-PPP bahwa tidak hanya tata caranya, tapi semua diatur dengan UU.[989]

F-UG melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti, menyampaikan pendapat sebagai berikut.

Kami juga setuju mengenai kompilasi Pasal 15 ini. Oleh karena memang kita ingin menghindari terjadinya borongan-borongan yang terjadi terakhir ini terhadap pemberian gelar dan tanda jasa oleh Presiden. Jadi, memang ini mesti diatur di dalam UU terutama mengenai soal kriteria dan prosedurnya.[990]

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Hendi Tjaswadi, menyampaikan usulan sebagai berikut.

Jadi kami melihat bahwa naskah hasil kompilasi ini kami setuju. Kalimat tata caranya dihapus sehingga diatur dengan UU itu adalah bisa juga klasifikasi dari gelar tanda jasa dan kehormatan. Kemudian juga persyaratan-persyaratan apa saja yang berhak memperoleh gelar tanda jasa dan tanda kehormatan tersebut. Demikian juga dengan tata caranya, sehingga lebih luas. Oleh karena itu, kami setuju hasil ini dan dengan menghilangkan kalimat tata caranya.[991]

Setelah semua fraksi sepakat dengan bunyi Pasal 15 naskah kompilasi dengan penghilangan kata "tata caranya," Harun Kamil selaku ketua rapat PAH III BP MPR Ke-5 tahun 1999 mengetuk palu sebagai tanda telah terjadi kesepakatan terhadap rumusan pasal tersebut. Berikut kutipannya:

Seluruh fraksi sudah memberikan pendapatnya dan nampaknya ada kesepakatan naskah hasil kompilasi diterima dengan menghapus "tata cara" yang saya bacakan seutuhnya menjadi Pasal 15: "Presiden memberi gelar tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan Undang-Undang." Apakah ini dapat disetujui? SETUJU. Ketok 1x[992]

[989] *Ibid.,* hlm. 352.
[990] *Ibid*., hlm. 353.
[991] *Ibid*., hlm. 353.
[992] *Ibid*., hlm. 353.

Usulan yang telah dirancang oleh PAH III BP MPR kemudian kembali dimusyawarahkan dalam rapat BP MPR guna menjadi usulan resmi Rancangan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Perubahan Undang-undang Dasar 1945. Sampai dengan Rapat Ke-7 yang berakhir pukul 23.30 WIB, hari Rabu, 13 Oktober 1999, Panitia *Ad Hoc* III Badan Pekerja MPR telah menyepakati perubahan materi UUD 1945, sebagai berikut.

Pasal 15:

"Presiden memberi gelar, tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang."[993]

Usulan mengenai Pasal 15 mengenai pemberian gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan dibahas sekilas dalam Rapat Paripurna SU MPR Ke-10. Imanuel E. Blegur dari F-PG mengatakan bahwa wacana yang ditekankan dalam pendapat yang muncul dalam rapat tersebut adalah penegasan tentang pelaksanaan berperannya lembaga legislatif dalam pelaksanaan hak-hak Presiden tidak diartikan sebagai pengaburan sistem Pemerintahan Presidensiil. Lebih lanjut Imanuel E. Blegur mengatakan berikut ini.

> Meski demikian, fraksi kami tetap memegang sikap bahwa sistem pemerintahan Indonesia tetaplah sistem Presidensiil karena itu keperansertaan lembaga legislatif dalam pelaksanaan hak-hak Presiden hendaknya tidak diartikan sebagai upaya mengaburkan sistem Pemerintahan Presidensiil tersebut, tetapi dengan amendemen ini dimaksudkan sebagai bagian dari ikhtiar kita untuk memperkuat keterlibatan aktif rakyat dalam proses pengambilan keputusan-keputusan penting melalui para wakilnya di Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan rumusan amendemen ini Presiden sudah tidak dapat lagi menggunakan hak-haknya secara penuh tanpa melalui pertimbangan lembaga Legislatif.[994]

---

[993] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 562.

[994] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 624.

Dalam pandangan fraksi selanjutnya, M.S. Kaban dari F- PBB memberikan pendapat terkait pemberian gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan sebagai berikut.

> Demikian juga dalam memberikan gelar, tanda jasa, dan lain–lain tanda kehormatan harus diatur dengan undang-undang, sehingga dengan demikian Presiden tidak lagi sembarangan memberi gelar, tanda jasa, dan lain–lain tanda kehormatan tanpa pertimbangan yang jelas sesuai yang diatur dalam undang-undang.[995]

Sedangkan, Budi Harsono dari F-TNI/Polri menyampaikan pandangan fraksinya terkait Pasal 15 sebagai berikut.

> ...g. gelar, tanda jasa, dan tanda kehormatan mempunyai dampak sosiologis dan psikologis kepada yang menerima, keluarga, maupun masyarakat. Pemberiannya terkait dengan jasa dan prestasi serta kredibilitasi dari penerimanya. Oleh karena itu, perlu dilakukan pengaturannya menurut perundang-undangan sehingga pemberian gelar, tanda jasa dalam berbagai klasifikasinya agar dapat diberikan kepada personil yang tetap.[996]

Disepakati pada Rapat Paripurna SU MPR 1999 Ke-11 untuk membagi rapat dalam sidang Komisi. Adapun Komisi yang membahas mengenai pengambilan keputusan Rancangan Putusan MPR RI tentang Perubahan UUD 1945 adalah Komisi C. Lebih lanjut dalam Komisi C yang proses kesepakatan efektif terjadi melalui lobi-lobi. Kesepakatan atas Pasal 15 juga diambil melalui lobi-lobi yang hasilnya dilaporkan dalam Rapat Pleno Komisi C SU MPR RI Ke-2 (Lanjutan Ke-1) yang dilaksanakan pada 18 Oktober 1999. Ihwal disepakatinya beberapa pasal selanjutnya disampaikan oleh Wakil Ketua rapat, yakni Slamet Effendy Yusuf "Kemudian, Pasal 15 juga sudah disepakati."[997]

Hasil dari rapat tersebut kemudian disahkan dalam Rapat Paripurna SU MPR Ke-12 tanggal 19 Oktober 1999, setelah Zain Badjeber sebagai Ketua Komisi C memberikan

[995] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarat: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 639.
[996] *Ibid.*, hlm. 648.
[997] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarat: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 716.

laporan tentang putusan yang diambil Komisi C dalam hal perubahan UUD 1945. Seluruh fraksi pun setuju dengan keputusan tersebut.

2. Hasil Pada Perubahan Pertama

Berikut ini perbandingan Pasal 15 UUD 1945 sebelum dan sesudah perubahan.

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
Pasal 15 Presiden memberi gelaran, tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan.	**Pasal 15** Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang

Q. Kekuasaan Presiden Membentuk Dewan Pertimbangan Presiden

Kekuasaan Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepadanya, secara formal adalah termasuk kekuasaan yang baru. Kekuasaan tersebut baru ada setelah Pasal 16 diubah pada perubahan keempat UUD 1945. Semula pasal tersebut berada dalam satu bab tersendiri, yakni Bab Dewan Pertimbangan Agung (DPA) dan mengatur mengenai lembaga tersebut. Namun setelah perubahan, bab tentang DPA dihapuskan beserta pasal yang mengatur lembaga tersebut. Kemudian Pasal 16 isinya diubah mengatur mengenai kekuasaan Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepadanya.

Bagi pihak yang mendukung, penghapusan DPA tersebut dinilai langkah yang tepat sekali. Mengingat dalam praktiknya lembaga ini dijadikan tempat "buangan" bagi orang-orang yang tidak disukai oleh Presiden. Bahkan, dijadikan pos baru bagi para mantan pejabat sehingga banyak yang memelesetkan DPA menjadi Dewan Pensiunan Agung.

Selain itu, lembaga ini juga dinilai tidak efektif dalam menjalankan tugas-tugasnya. Pasal 16 sebelum perubahan memberikan kekuasaan kepada DPA untuk memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, tetapi Presiden tidak terikat dengan semua pertimbangan atau nasihat tersebut. Padahal secara kelembagaan, DPA dan Presiden adalah sejajar, sama-sama lembaga tinggi negara.

Alasan lainnya, lembaga ini dinilai terlalu lambat dalam memberikan nasihat atau pertimbangan kepada Presiden. hal ini terjadi karena setiap pertimbangan atau nasihat harus diambil dalam sebuah rapat yang dihadiri oleh para anggotanya. Hal tersebut tentunya membutuhkan waktu yang cukup lama, yang tentunya akan merugikan Presiden ketika membutuhkan pendapat mendadak. Inilah yang kemudian banyak pihak yang menilai ketidakefektifan kinerja DPA tersebut yang pada akhirnya menuntut untuk dibubarkan.

Tetapi bagi pihak yang tidak mendukung, langkah penghapusan DPA adalah sebuah kesalahan besar, mengingat semua Presiden dalam sejarahnya membutuhkan badan-badan atau lembaga-lembaga yang berfungsi memberikan pertimbangan kepadanya dalam menjalankan tugas-tugasnya yang begitu besar.

Untuk menjembatani hal tersebut, pada perubahan keempat UUD 1945, Majelis Perusyawaratan Rakyat secara musyawarah mufakat memutuskan untuk mengubah Pasal 16 dengan memberikan kekuasaan kepada Presiden untuk membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepadanya. Berikut perdebatan yang terjadi dalam rapat-rapat MPR pada perubahan Pasal 16 UUD 1945.

1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama

Pada SU MPR tahun 1999, persoalan Dewan Pertimbangan Agung (DPA) sudah banyak dibahas oleh para anggota PAH III BP MPR. berbagai usulan disampaikan, mulai dari keinginan untuk dibubarkan sampai keinginan untuk

mempertahankan.

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-1, 7 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, sejumlah fraksi menyampaikan usulan terkait dengan Pasal 16.

F-PDIP melalui juru bicaranya, Aberson Marle Sihaloho, menyampaikan usulan agar DPA dibubarkan.

> ... Ini perlu barangkali dulu 54 tahun yang lalu karena Presiden perlu dinasehati oleh tokoh-tokoh daerah, tokoh-tokoh golongan dan apa, karena komunikasi dan apa yang masih sangat minim pada saat itu. *Nah*, jadi kami mengusulkan supaya Pasal 16 mengenai DPA itu dihapuskan,...[998]

F-KB melalui juru bicaranya, Khofifah Indar Parawansa, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> ...kecenderungan terhadap pluralitas partai-partai politik dan berbagai kepentingan. Saya melihat ada masa transisi yang perlu diantisipasi bersama untuk membangun proses rekonsiliasi nasional. Barangkali kita perlu mempertimbangkan secara seksama, apakah kita perlu menghapus DPA atau lembaga ini masih perlu diadakan. Karena untuk melakukan proses rekonsiliasi saya pikir hal-hal yang sifatnya kompromi terhadap pluralitas itu butuh lembaga. Mungkin kalau misalnya kita sepakati jumlahnya tidak sebesar seperti sekarang. Kemudian konsentrasi kekuasaan, sentralisasi kekuasaan yang selama beberapa puluh tahun kemarin berada di tangan Presiden. Menurut PKB perlu ada pengaturan supaya Presiden tidak begitu, tidak memegang sentralisasi kekuasaan lagi. Oleh karena itu yang pertama menurut PKB bahwa ini nanti kita mungkin perlu menarik pada tatanan teoritik, sesungguhnya kita menganut sistem kabinet Presidensiil atau parlementer, misalnya. PKB menginginkan ada beberapa hal yang selama ini menjadi kendala di dalam proses pemberdayaan DPR kaitannya dengan pengawasan, dengan fungsi pengawasan DPR. Para menteri sering kali ketika berhadapan dengan DPR selalu kemudian dia mengatakan bahwa dia itu adalah

[998] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 61-62.

> pembantu Presiden. Apakah para menteri yang akan datang kita memposisikan sebagai pembantu Presiden? Karena kalau dia pembantu, maka sesungguhnya dia tidak memiliki kewenangan untuk memutuskan *policy-policy* strategis sesuai dengan departemen yang dipimpinnya.[999]

Fraksi Reformasi yang diwakili oleh Patrialis Akbar, menyampaikan usulan agar DPA tidak dihapus.

> ...khusus mengenai DPA tadi, kami ingin respon sedikit, bahwa kami hanya ingin meningkatkan kinerjanya. Jadi, tidak setuju untuk, apa namanya, untuk dihapus, tapi itu nanti pekerjaan selanjutnya.[1000]

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> Yang lain mengenai Pasal DPA saya setuju di-drop saja, walaupun tadi *ashbabul wurud*-nya, dikemukakan bahwa DPA itu meniru apa Pak? Itu ada bahasa Belandanya saya ndak ngerti itu tadi.[1001]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-2, 8 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf dengan agenda Membahas Materi Sidang Umum MPR sesuai Bidang Tugas Panitia *Ad Hoc* Badan Pekerja MPR, beberapa fraksi menyampaikan pendapat terkait dengan pembahasan DPA.

F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, menyampaikan usulan agar DPA nantinya diisi oleh utusan golongan. Berikut kutipannya.

> Kami akan usulkan rumusannya yang Ayat (1), Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Utusan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur dengan undang-undang. Penjelasannya, Dewan Utusan Daerah ini merupakan wahana bagi Utusan Daerah yang kita akan hapuskan yang dipilih melalui pemilihan umum untuk secara khusus menyalurkan aspirasi daerah. Apalagi kalau kita lihat bahwa pada masa depan, otonomi yang seluas-luasnya akan diberikan, maka untuk mencegah adanya disintegrasi bangsa, maka perlu dibentuk Dewan Utusan

[999] *Ibid*., hlm. 67.
[1000] *Ibid*., hlm. 69.
[1001] *Ibid*., hlm. 74.

> Daerah yang merupakan bagian dari MPR, sedangkan Utusan Golongan sebagai kontra usul penghapusan DPA kami mengusulkan Utusan Golongan justru ditampung sebagai anggota DPA. Ini untuk mewujudkan kebhinekaan daripada bangsa di dalam DPA itu sendiri.[1002]

F-KB melalui juru bicaranya, Yusuf Muhammad, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> ...kami cenderung menghapus lembaga *Dewan Penampungan Agung*.[1003]

Selanjutnya, Frans F.H Matrutty (F-PDIP) memberikan usulan terkait perubahan tentang DPA. Ia mengungkapkan sebagai berikut.

> Pasal 16, kami usul untuk dihapus.[1004]

Pada Rapat PAH III BP MPR 1999 Ke-3 sampai Ke-5 tidak ada pembicaraan yang terkait dengan DPA. Baru pada Rapat PAH III BP MPR Ke-6, 12 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Amin Aryoso dengan agenda Pembahasan Amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945, ada sejumlah fraksi menyampaikan usulan terkait dengan DPA.

F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> ...konsisten dengan usulan kami bahwa bagaimanapun DPA tetap diperlukan. Tentu nanti akan ada kaitannya dengan Pasal 16. Tapi untuk sementara kami mengusulkan ini tetap.[1005]

FPDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> ...perkembangan tata negara di Eropa itu hanya terjadi pada abad 18, 19 itu. Itu kita jadi mundur sekali itu. Memang di Perancis itu memang ada Dewan semacam itu yang disebut *le conseil d'etat*. Itu penasehat. Itu tidak

---

[1002] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 102.

[1003] *Ibid.,* hlm. 105.

[1004] *Ibid.,* hlm. 132.

[1005] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 444.

> hanya penasehat negara, juga dia memberikan, menasehati terhadap soal-soal peradilan. Jadi, kemarin itu kita kan maunya difungsikan nasehat-nasehat yang bersifat yudisial itu, Presiden itu menerima nasehat dari DPA kan? Itu di Perancis terjadi seperti itu, Pak. Tetapi pengalaman DPA yang selama ini, itu menambah beban dan juga tidak efisien. Jadi, oleh karena itu, menurut kami lembaga ini lebih baik ditiadakan.[1006]

F-KB melalui juru bicaranya, Yusuf Muhammad, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> ...berkaitan dengan Dewan Pertimbangan Agung, saya kira kalau dewan itu hanya seperti yang digambarkan sekarang ini, sekarang ini kan citra DPA itu menjadi kurang fungsional karena dua hal. Satu, karena fungsinya yang tidak mengikat dan menjadi tidak jelas. Lalu yang kedua, karena mereka yang ada di dalamnya tidak bias diharap melakukan peran-peran yang banyak, malah kadang-kadang menambah permasalahan. Oleh karena itu, jika DPA ini masih tetap seperti fungsi yang sekarang, saya kira lebih baik ditiadakan. Kecuali, kalau kita bisa memberikan peran-peran yang jelas bagi DPA, mungkin nanti pada pasal berikutnya bisa kita pertimbangkan.[1007]

Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya, Patrialis Akbar, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> ...kami berpendapat bahwa DPA masih tetap kita adakan. Barangkali hanya kita berdayakan dan kita akan coba ulang kembali terhadap tugas dan wewenang keberadaan dari Dewan Pertimbangan Agung ini. Jadi tetap ada DPA.[1008]

F-PPP melalui juru bicaranya, Zain Badjeber, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> kami belum dapat menyepakati penghapusan Dewan Pertimbangan Agung. Adapun kekurangan-kekurangan dari DPA selama ini, itu masalah tersendiri. Dapat saja misalnya, kita membicarakan DPA dengan memberdayakan lembaga itu. Presiden tidak memerlukan lagi membentuk badan-badan intern penasihat Presiden. Seperti Wanhankamnas. Masuk semua tugas itu ke dalam DPA. Apa dewan DPHK

[1006] *Ibid.,* hlm. 444-445.
[1007] *Ibid.*, hlm. 445.
[1008] *Ibid.*, hlm. 446.

> apa itu, Dewan Pertimbangan Hukum, masuk dalam komisi-komisi yang ada di dalam DPA ini. Jadi, kita tidak melihat kepada kinerja orang ataupun kinerja terakhir, karena DPA juga pernah tidak mengumumkan putusan-putusannya, karena sifatnya supaya tidak nampak kontradiktif antara nasihat dengan yang dilaksanakan oleh Presiden. Jadi tidak terbuka. Dia berbeda dengan DPR, bisa terbuka. Tetapi DPA karena khusus memberikan nasihat kepada Presiden, untuk tidak terjadi gejolak dalam masyarakat, oleh karena Presiden misalnya dengan DPA sering bertentangan karena keputusannya diumumkan.[1009]

Pada kesempatan tersebut, Harun Al Rasyid, pakar Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, juga dimintai pendapat terkait keberadaan DPA. Menurut Harun, orang yang pertama kali yang mengatakan DPA tidak perlu adalah Soepomo. Menurutnya, saat itu Soepomo mengatakan bahwa dalam praktik ketatanegaraan DPA itu tidak diperlukan.

> Ini Sopoemo. Kata-kata Soepomo bukan kata-kata saya. Dan dia adalah konseptor daripada Undang-Undang Dasar 1945. Yang keduanya, DPA ini warisan dari Belanda, dulu namanya *Raad van Nederlandsch-Indie*. Kalau di Belanda *Raad van Staaten* di Hindia Belanda *Raad van Nederlandsch-Indie*. Ya, gedungnya sudah ada, ya teruskan aja. Jadi secara, sebenarnya lembaga negara yang dalam UUD 1945 itu, itu secara institutional lanjutan dari zaman Belanda itu. Kita tidak mungkin belajar hukum tata negara ini tanpa belajar hukum tata negara Hindia Belanda. Jadi, dulu ada *Gouverneur General* ganti Presiden, ada *Raad van Gouverneur General* jadi ganti Wakil Presiden, ada *Algemene Reken Kamer* ganti BPK, ada *Volksraad* ganti DPR, ada *Hogerechthoft* ganti Mahkamah Agung, ada *Raad van Indie* ganti DPA. Cuma satu yang jadi masalah waktu itu. Siapa yang akan menggantikan Ratu Belanda, kepada siapa Gubernur Jenderal bertanggung jawab? *Nah*, itu saja masalahnya. Bentuklah MPR, MPR itulah yang satu-satunya yang unik. Yang lain itu terusan dari hukum tata negara Hindia Belanda. Jadi, sekali lagi mengenai DPA itu, Pak Habibie waktu menawari opsi tidak pernah minta pertimbangan DPA sedangkan hal itu sangat berbobot dan sangat penting. Buat apa lembaga pertimbangan, untuk hal

[1009] *Ibid*., hlm. 449.

> begitu penting saja, dia melecehkan DPA, Pak Habibie. DPA juga diam. Soal pemilihan Presiden langsung atau tidak langsung, dia minta ke DPA. Soal menawarkan opsi menyangkut provinsi 27 hilang tidak minta pertimbangan DPA. DPA ini menurut istilah *voor onderdach der polititie*, tempat penampungan mantan-mantan pejabat, mantan menteri, mantan jenderal, mantan apa, kumpul sebulan dapat dua juta satu bulan itu![1010]

Sedangkan Soewoto Mulyosudarmo, pakar Hukum Tata Negara dari Universitas Airlangga mengusulkan agar pembahasan mengenai DPA ditunda dulu.

> Mengenai DPA itu, kalau menurut saya tangguhkan untuk memikirkan itu dulu. Tangguhkan dulu. Karena jangan-jangan DPA itu akan bisa berfungsi dengan baik kalau di tangan orang yang baik. Oleh karena itu, di dalam waktu dekat menurut saya tidak perlu memikirkan itu dan untuk yang akan datang dipikirkan kembali perlu atau tidaknya.[1011]

Pada Rapat PAH III BP MPR Ke-7, 13 Oktober 1999, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945, hadir seorang pelaku sejarah, Roeslan Abdulgani. Pada kesempatan tersebut ia menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> ...saya melihat bahwa saudara-saudara ini sudah mempunyai satu rumusan yang buat saya cocok dengan apa yang dipikirkan di Lemhannas pada waktu itu. Yaitu supaya ini kita kembali kepada satu *evenweicht* antara kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Inilah yang sebetulnya katakanlah *trias politica*-nya Montesquieu. Dan dengan begitu sebetulnya tidak ada apa *advisory power* yang ada di dalam DPA. Maka itu saya senang sekali pada waktu ada pikiran buat apa DPA itu? Karena itu *toh* cuma *advisory power*.[1012]

Setelah Roeslan menyampaikan pendapatnya, Asnawi Latief dari F-PDU, kembali menegaskan sikap fraksinya yang

---

1010 *Ibid*., hlm. 490.
1011 *Ibid*., hlm. 491.
1012 Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 521.

tetap menginginkan agar DPA dihapuskan dari ketentuan UUD 1945. Menurut Asnawi, keinginan fraksinya membubarkan lembaga tersebut bukan karena orang-orangnya, melainkan secara kelembagaan DPA sudah tidak diperlukan lagi. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> ...masalah DPA. Fraksi kami dari awal menginginkan, bukan karena orang-orangnya, tapi lembaganya itu menurut kami itu sudah tidak diperlukan. Satu dan lain hal dia sebetulnya nyontoh kepanjangan tangan dari *Raad van Nederlandsch-Indie* dulu atau kalau di Perancis itu ada *Le Conseile d'etat* yaitu tugasnya tidak hanya menasehati, juga dia bisa mengadili tingkat banding. Itu *kan* beda sekali. Tapi dia dewan penasehat.[1013]

Pembicara lain yang menyampaikan pendapat terkait dengan DPA adalah Sri Sumantri, pakar Hukum Tata Negara Universitas Padjajaran, Bandung.

> ...mengenai DPA ini, dari penelitian yang dilakukan oleh seorang mahasiswa pasca sarjana, kinerja DPA itu ditentukan oleh Ketuanya. Itu satu, kesimpulan yang dilakukan berdasarkan penelitian yang dilakukan. Yang kedua, juga di dalam penelitian, sidang-sidang DPA itu selalu tertutup, tidak pernah wartawan itu bisa menghadiri sidang-sidangnya. Nasehat-nasehat yang disampaikan kepada Presiden, itu juga rahasia. Bahkan Saudara Gultom yang melakukan penelitian itu, pada waktu mem-*fotocopy* tidak diperbolehkan. Nasehat-nasehat yang disampaikan DPA kepada Presiden hanya dapat dibaca di Perppustakaan, tidak boleh di-*fotocopy*, barangkali bisa dicatat beberapa hal yang diperlukan. *Nah*, kalau demikian, rakyat tidak mengetahui apa yang selama ini dibicarakan oleh DPA, saran-saran apa saja yang disampaikan DPA kepada Presiden. Dan dari penelitian itu, Ketua DPA yang sangat berpengaruh terhadap Presiden itu, hanya satu orang, Mr. Wilopo, yang lain-lain mungkin karena bekas bawahan dari Presiden sendiri yang menjadi ketua itu. *Nah*, saya tidak akan melanjutkan lagi masalah DPA ini, sehingga saya kira saya bisa menyetujui kalau Dewan Pertimbangan Agung itu dihapus saja. Sebab *toh* Presiden itu masih mempunyai banyak penasehat di luar itu, dan tidak ada artinya sama sekali. Yang mungkin para pembuat Undang-Undang Dasar

[1013] *Ibid*., hlm. 524.

> kita ini, karena kebanyakan itu didikan Belanda. Mereka belajar dari *gronds recht* Belanda, Undang-Undang Dasar Belanda, mereka belajar dari yang dinamakan *Indische Staatsregeling*. Di dalam Undang-Undang Dasar Belanda itu memang ada yang dinamakan *raaden staat*, *culture of state*. Itu sama dengan Dewan Pertimbangan Agung. Di Hindia Belanda sendiri ada namanya *Raad van Nederlandsch-Indie* itu juga sama, itulah yang diambil oper kemudian oleh, ini juga sudah ada penelitian khusus mengenai itu, sebagai suatu studi perbandingan. [1014]

Sampai Rapat ke-7 berakhir, belum ada kesepakatan terkait dengan Pasal 16 tersebut sehingga usulan mengenai perubahan Pasal 16 tentang DPA tidak menjadi rancangan usulan yang dimasukkan dalam Rancangan Putusan MPR RI tentang Perubahan UUD 1945.

2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua

Perdebatan-perdebatan yang begitu panjang di atas ternyata belum mampu menghasilkan sebuah putusan apakah DPA jadi dihilangkan atau tetap dipertahankan. Perdebatan tersebut mengemuka kembali pada sidang tahunan tahun 2000.

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-3, 6 Desember 1999, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Pengantar Musyawarah Fraksi, sejumlah fraksi menyampaikan pendapat terkait dengan DPA.

F-PDIP melalui juru bicaranya, Hobbes Sinaga, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> ...,penegasan tugas Dewan Pertimbangan Agung.[1015]

F-PG melalui juru bicaranya, Agun Gunandjar Sudarsa, menyampaikan usulan agar DPA tetap dipertahankan karena lembaga tersebut didirikan oleh para pendiri bangsa bukan tanpa suatu alasan. Bukan juga didirikan hanya sekadar sebagai wadah akomodasi politik belaka.

[1014] *Ibid*., hlm. 542-543.

[1015] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 79.

...

8. Pengkajian ulang lembaga tinggi negara dengan kekuasaan konsultatif DPA. Fraksi Partai Golkar meyakini bahwa DPA didirikan oleh para pendiri Negara tidak sekadar menjadi wadah akomodasi politik belaka. Kehadiran DPA dimaksudkan sebagai lembaga tinggi negara yang menghimpun para tokoh bangsa yang berjiwa kenegarawanan, berwawasan kebangsaan, serta mencerminkan berbagai keahlian dan dari kelompok masyarakat yang bersikap arif dan bijaksana, yang semakin dapat memperteguh ikatan kebangsaan dan kenegaraan Republik Indonesia. Dengan demikian peranan dan fungsi DPA agaknya perlu diperjelas dan ditingkatkan yang mencakup semua aspek kehidupan masyarakat. Kiranya dengan peran DPA yang semakin baik untuk ke depan tidak diperlukan lagi pembentukan lembaga-lembaga lain oleh Presiden seperti pembentukan Dewan Ekonomi Nasional.[1016]

F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, menyampaikan usulan sebagai berikut.

Masalah Dewan Pertimbangan Agung. Pada masa lalu Lembaga Tinggi Negara yang satu ini di samping telah diplesetkan menjadi Lembaga Pembuangan Agung juga telah dianggap sebagai Lembaga Tinggi Negara yang tidak dapat berbuat apa-apa serta tidak mempunyai peranan yang signifikan bahkan telah menimbulkan berbagai masalah penyimpangan dalam jabatan. Pada saat pembahasan Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar 1945 pada bulan Oktober lalu lembaga ini masih dipertahankan oleh sebagian fraksi sebagai sebuah lembaga akomodasi kepentingan politik. Untuk ke depan fraksi kami berpendapat bahwa untuk efisiensi dan tidak lagi menimbulkan berbagai penyalahgunaan jabatan dari lembaga yang tidak mempunyai peranan ini, maka sebaiknyalah Dewan Pertimbangan Agung ini dihapuskan saja.[1017]

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief menyatakan bahwa DPA adalah lembaga Negara yang fungsinya rancu. Menurutnya, dengan adanya menteri dan staf ahli Presiden

[1016] *Ibid*., hlm. 88-89.
[1017] *Ibid*., hlm. 101-102.

sudah dapat menjawab kebutuhan Presiden dalam urusan nasihat.

> Lembaga DPA, tampak memiliki fungsi yang rancu. Adanya Menteri dan Staf Ahli Presiden sudah dapat menjawab kebutuhan akan adanya Penasihat bagi Presiden. Dengan demikian keberadan DPA akhirnya hanya menjadi beban bagi organisasi ketatanegaraan RI. Apalagi para anggota DPA diperhitungkan sebagai pejabat lembaga tinggi negara yang mendapatkan segala fasilitas yang bisa diterima oleh pejabat negara lainnya. Sehingga dari segi efisiensi anggaran keberadaan DPA telah menimbulkan banyak beban bagi APBN. Dari seluruh alasan tersebut di atas, maka kelembagaan DPA sudah seharusnya dihapus dari organisasi ketatanegaraan Republik Indonesia.[1018]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-4, 7 Desember 1999, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Pengantar Musyawarah Fraksi, sejumlah fraksi menyampaikan usulannya.

F-KKI melalui juru bicaranya, Antonius Rahail, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> ...
>
> 9. Pengisian keanggotaan DPA dengan orang-orang yang ahli agar pertimbangan yang disampaikan benar-benar mendasar dan bermanfaat untuk kepentingan bangsa dan negara.[1019]

F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, menyampaikan beberapa usulan sebagai berikut.

> 4.3. Dewan Pertimbangan Agung, Lembaga Penasehat Eksekutif.
>
> Pasal 16 Ayat (1): "Susunan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan dengan Undang-undang".
>
> Pasal 16 Ayat (2): "Dewan ini berkewajiban memberi jawaban atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada Pemerintah".
>
> 4.3.1. DPA dengan tugas dan kewajiban sebagai Badan Penasehat Presiden, ini suatu bukti bahwa Undang-

[1018] *Ibid.*, hlm. 109.

[1019] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 121.

undang kita memang ingin menempatkan Presiden sebagai Lembaga Negara yang sangat kuat. DPA ini kegiatannya bersifat intern untuk Presiden (Pemerintah).

4.3.2. Secara normatif, apabila kedudukan para menteri sebagai pembantu Presiden dapat dimanfaatkan, maka para menteri inilah yang lebih tepat dan efisien untuk menjadi penasehat Presiden, yaitu memberi jawaban atas pertanyaan Presiden dan memberikan pertimbangan, usulan serta saran dibidang tugasnya masing-masing.

4.3.3. Pengalaman ketatanegaraan selama ini (kurang lebih 32 tahun), eksistensi dan peranan DPA kurang dan bahkan tidak tampak atau bertindak melebihi kewenangannya. Perlu adanya sikap terhadap DPA sebagai berikut: Pasal 16 ditiadakan (tidak perlu direalisir dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan negara).

4.3.4. Jika DPA tetap, perlu difungsikan secara maksimal dengan merubah Pasal 16 Ayat (1), yaitu: Susunan dan Kedudukan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan oleh MPR.

4.3.5. Pasal 16 Ayat (2) baru:

Keanggotaan DPA ditetapkan dengan Undang-undang.[1020]

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Hendi Tjaswadi, menyampaikan usulan agar Pasal 16 yang mengatur ketentuan tentang DPA diperbaiki. Berikut kutipannya.

> Dalam Bab IV Dewan Pertimbangan Agung pada Pasal 16 perlu diperbaiki agar tercermin fungsi dari DPA yaitu memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada pemerintah. Sedangkan susunan, tugas, wewenang dan keanggotaan DPA ditetapkan dengan undang-undang.[1021]

F-UG melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti, menyampaikan usulan agar DPA dihapuskan saja.

...

2. Perlunya meninjau kembali susunan, kedudukan dan keanggotaan berbagai lembaga tinggi negara lainnya

[1020] *Ibid*., hlm. 126-127.
[1021] *Ibid*., hlm. 135-136.

seperti DPA, BPK, Kejaksaan Agung dan BI (Bank Indonesia). Pada dasarnya Fraksi Utusan Golongan *concern* terhadap pemberdayaaan berbagai lembaga tinggi negara itu dengan cara menciptakan BPK, BI dan Kejaksaaan Agung yang independen yang tidak berpihak pada kekuasaan. Karena itu semua lembaga tinggi negara itu harus ditempatkan di bawah MPR. Khususnya mengenai DPA, kami mengusulkan supaya dihapuskan. Pertimbangannya antara lain bahwa selama ini DPA tidak mempunyai kewenangan yang jelas, secara struktural anggota DPA diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sehingga secara kultural ada hambatan psikologis buat mereka memberi nasehat kepada Presiden. Di samping itu sebenarnya fungsi penasehatan ini sudah dilakukan oleh DPR, para menteri dan para tim ahli yang dibentuk oleh Presiden.[1022]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-5, 9 Desember 1999, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf dengan agenda Penjelasan dan Tanggapan Fraksi-fraksi terhadap Materi Perubahan UUD 1945, ada satu fraksi yang menyampaikan pendapat terkait dengan DPA.

F-PG melalui juru bicaranya, M. Hatta Mustafa, menyampaikan usulan sebagai berikut.

e. Subsistem *Advisory*

Terhadap lembaga-lembaga yang berfungsi memberikan saran-saran dan nasehat kepada lembaga Presiden, perlu dilakukan pengkajian yang lebih mendalam terutama tentang keberadaan DPA (Dewan Pertimbangan Agung) yang selama ini sulit diukur peran dan fungsinya dalam melakukan tugas-tugas kenegaraan sehingga ada beberapa fraksi yang menghendaki agar lembaga ini dihapuskan.

Dalam menyikapi aspirasi tersebut F-PG kembali menegaskan bahwa DPA sebagai lembaga advisory tertinggi negara justru perlu semakin diberdayakan dengan cara meningkatkan peran dan fungsi DPA. Fraksi Partai Golkar meyakini bahwa DPA yang didirikan oleh pendiri negara sesungguhnya tidak sekadar menjadi wadah akomodasi politik belaka. Kehadiran DPA dimaksudkan

[1022] *Ibid*., hlm. 141.

> sebagai Lembaga Tinggi Negara yang menghimpun para tokoh bangsa yang berjiwa kenegarawanan, berwawasan kebangsaan, dan mencerminkan berbagai keahlian dari berbagai kelompok masyarakat yang arif bijaksana dalam memperteguh ikatan kebangsaan dan kenegaraan Republik Indonesia. Dengan demikian peran dan fungsi DPA perlu diperjelas dan ditingkatkan yang mencakup semua aspek kehidupan masyarakat. Kiranya dengan peran DPA yang semakin berfungsi maka tidak di perlukan lagi pembentukan lembaga-lembaga lain oleh presiden seperti pembentukan antara lain Dewan Ekonomi Nasional, Dewan Pembinaan Ekonomi Nasional, namun demikian agar pengangkatan anggota DPA tersebut mencerminkan aspirasi rakyat maka proses pengangkatannya terlebih dahulu harus dikonsultasikan dengan DPR.[1023]

F-PPP melalui juru bicaranya, Zain Badjeber, menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Kedua, perlunya lebih memberdayakan BPK di samping mengaturnya dalam pasal dan bab tersendiri, dalam hal BPK ini seperti halnya masih adanya fraksi-fraksi yang membutuhkan atau mempertahankan adanya DPA, maka lembaga-lembaga yang ada di luar lembaga dimaksud dapat dipertimbangkan untuk dihapus dan dimasukan di dalam lembaga kenegaraan tersebut, misalnya adanya BPK tidak memerlukan lagi adanya BPKP.
>
> Demikian pula dengan adanya memberdayakan DPA seperti tadi sudah kemukakan oleh fraksi lain, apakah masih perlu sekian banyak lembaga penasehat Presiden untuk menjadi pembanding daripada pendapat Presiden sendiri. Dalam hal ini kami mencatat ada setidak-tidaknya ada dua fraksi yang secara tegas untuk meminta menghapus DPA yaitu Fraksi Utusan Golongan dan Fraksi PBB di samping Fraksi PDKB bisa hapus dan bisa pula ada, jikalau ada lebih diberdayakan kira-kira demikian pendapat dari F-PDKB.[1024]

F-KB melalui juru bicaranya, Yusuf Muhammad, menyampaikan usulan sebagai berikut.

[1023] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 154.

[1024] *Ibid.,* hlm. 157.

II. Tentang Dewan Pertimbangan Agung

Ketika DPA diadakan pada saat penyusunan UUD 1945, barangkali saja dimaksudkan untuk :

1. Memberikan tempat bagi tokoh-tokoh terkemuka yang diharapkan dapat berpikir jernih dan bersikap bijak untuk membantu terselenggaranya pemerintahan yang baik.
2. Menjadi pihak ketiga yang dapat ikut mengatasi bagi jika terjadi konflik atau persoalan serius dalam kehidupan bernegara. Karenanya peran yang baik tersebut, hendaknya kita dorong agar terwujud dalam Dewan Pertimbangan Agung yang akan datang, sehingga DPA tidak lagi menjadi masalah.[1025]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-6, 10 Desember 1999, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Penjelasan dan Tanggapan Fraksi-fraksi terhadap Materi Perubahan UUD 1945, sejumlah fraksi menyampaikan pendapatnya.

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, tetap menginginkan agar DPA dihapus. Alasannya, lembaga ini dapat dipersamakan dengan *Raad van Nederlandsch-Indie* apabila dilihat tugas-tugasnya, yaitu menyampaikan usul-usul *Gouverneur Generaal* (Gubernur Jenderal). Berikut kutipan selengkapnya.

> Selanjutnya, fraksi kami tetap konsisten terhadap usulan pokok-pokok perubahan UUD 1945, seperti telah kami sampaikan dalam pengantar musyawarah yang lalu. Khusus mengenai lembaga Dewan Pertimbangan Agung (DPA) di mana fraksi kami mengusulkan untuk dihapus, perlu di sini kami sampaikan alasan tambahan sebagai berikut :
>
> Lembaga ini dapat dipersamakan dengan *Raad van Nederlandsch-Indie* apabila dilihat tugas-tugasnya, yaitu menyampaikan usul-usul *Gouverneur Generaal* (Gubernur Jenderal). Bahkan ternyata tugas dan kewenangan *Raad van Nederlandsch-Indie* justru lebih luas daripada DPA, karena dalam beberapa hal, Gubernur Jenderal harus mendengar nasihat-nasihat *Raad van Nederlandsch-Indie* tersebut.
>
> DPA dilihat sebagai dewan penasehat yang mencontoh

[1025] *Ibid*., hlm. 163.

sistem pemerintahan negara-negara Eropa Kontinental di abad XVIII-XIX, ketika kaum cendekiawan menempati lapisan masyarakat yang masih langka *(chosen fews)*. Namun dalam perkembangannya, *Le Conseil d'Etat,* dewan penasehat di Perancis, tidak lagi sekadar berfungsi sebagai lembaga penasehat pemerintah tetapi diberi pula kewenangan sebagai lembaga peradilan administrasi yang antara lain mengadili di tingkat banding, putusan-putusan dari 25 *Tribunaux Administraties.* Begitu pula halnya dengan *Raad van State* di Belanda, bentuk "sentral" dari *Raad van Nederlandsch-Indie* yang merupakan dewan penasihat "Hindia Belanda".

Pada tahun 1975, atas dasar *Wet Administratieve Rechtspraak van Overheids Beschikkingen (Wet AROB), Raad van Staat* tidak lagi sekadar berfungsi sebagai lembaga penasehat pemerintah, tetapi diberi pula kewenangan sebagai lembaga peradilan administrasi yang mengadili perbuatan-perbuatan administrasi yang berkaitan dengan Keputusan Tata Usaha Negara *(beschkkingsdaad van de administratie).*

Bandingkan dengan Tap MPR No. III/MPR/1978 pasal 9 tentang DPA dinyatakan sebagai berikut :

1. DPA adalah sebuah badan penasehat pemerintah;
2. DPA berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden; dan
3. DPA berhak mengajukan usul dan wajib mengajukan pertimbangan kepada Presiden.

Dengan demikian terlihat, bahwa sampai saat ini di Indonesia, DPA masih memiliki tugas dan kewenangan yang sama dengan bentuk asal dari kedua lembaga di Perancis dan Belanda, yang sekarang sudah berubah. Sementara lembaga peradilan administrasi di Indonesia sudah menjadi kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan Undang-undang No. 4/1986.

Selanjutnya UU No. 4/1978 tentang DPA menetapkan bahwa anggota-anggota DPA meliputi unsur-unsur tokoh-tokoh politik, tokoh-tokoh karya, tokoh-tokoh daerah dan tokoh-tokoh nasional yang diangkat dan diberhentikan dengan Keputusan Presiden, sehingga kekuasaan terbesar untuk menentukan anggota-anggota DPA yang akan diangkat adalah di tangan Presiden.

> Selain itu, DPA sendiri juga tampak memiliki fungsi yang rancu. Adanya menteri-menteri dan staf-staf ahli Presiden sudah menjawab kebutuhan akan adanya penasehat bagi Presiden. Dengan demikian keberadaan DPA akhirnya hanya menjadi beban bagi organisasi ketatanegaraan RI. Apalagi para anggota DPA diperhitungkan sebagai pejabat negara yang mendapatkan segala fasilitas yang biasa diterima oleh pejabat negara lainnya, sehingga dari segi efisiensi anggaran, keberadaan DPA telah menimbulkan banyak beban bagi APBN. Sekali lagi dengan alasan tersebut di atas, maka keberadaan lembaga DPA sudah seharusnya tidak dikenali lagi dalam konstitusi negara RI.[1026]

F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, menyampaikan pendapat bahwa pro-kontra tentang eksistensi Dewan Pertimbangan Agung dapat dimusyawarahkan. Berikut kutipannya.

> ...
>
> 6. Pro-kontra tentang eksistensi Dewan Pertimbangan Agung dapat dimusyawarahkan. Apabila kita sepakat DPA dipertahankan, maka pemberdayaannya dapat dilakukan melalui penempatan pakar dari golongan profesi dan fungsional yang non-partisan, serta para guru bangsa sebagai anggota DPA, sekaligus mengganti dihapuskannya Utusan Golongan dari komposisi MPR.[1027]

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Taufiqurrahman Ruki, menginginkan agar lembaga ini fungsinya diperbaiki dengan jalan memperbaiki pasal yang mengaturnya.

> Kelima, dalam bab IV Dewan Pertimbangan Agung, pada Pasal 16 perlu diperbaiki agar tercermin fungsi dari DPA dan strukturnya ditetapkan dengan undangundang. Sehingga Pasal 16 menjadi berbunyi:
>
> (1) Dewan Pertimbangan Agung berfungsi memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada pemerintah.
>
> (2) Susunan, tugas, wewenang dan keanggotaan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan dengan undang-

[1026] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 172-173.
[1027] *Ibid.,* hlm. 176.

undang.[1028]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-7, 13 Desember 1999, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Dengar Pendapat dengan para Pakar. Ada seorang pakar yang menyampaikan pendapatnya terkait awal mula pengisian keanggota DPA, yaitu Roeslan Abdulgani. Berikut kutipannya.

> ...Bung Karno yang pada waktu itu tidak senang kepada multipartai sistem, dia kemudian setuju dengan idenya Pak Soepomo yaitu supaya sekarang ini partai-partai tidak boleh mengurus golongan fungsionil. Maka itu partai tidak boleh. Mana ini buruh, mengapa mesti ada buruh marhaenis, ada buruh Islam, ada buruh komunis, buruh ya buruh, tani ya tani. Jadi semua dimasukkan di dalam Dewan Nasional atau DPA, kenapa dimasukkan DPA? MPR belum berdiri.[1029]

Sri Soemantri, pakar Hukum Tata Negara dari Universitas Padjadjaran menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> ...Dewan Pertimbangan Agung, saya juga mengikuti pendapat Ibu dan Bapak-Bapak ada sebagian yang menghendaki agar Dewan Pertimbangan Agung itu dihapuskan saja. Tapi sampai sekarang ini kelihatannya belum ada kesatuan pendapat. Jadi memang kalau kita telusuri lembaga DPA ini, kalau tadi saya kemukakan di dalam *Indiesche Staatsregeling* di dalam wujud *Raad van Nederlandsch-Indie*, di Belanda sendiri juga sebetulnya ada. Jadi yang dinamakan *Raad van Staat*. Jadi ini mengenai masalah kelembagaan. Tentunya kemudian timbul persoalan mengenai pembagian tugas dan wewenang.[1030]

Selanjutnya, Asnawi Latief yang mewakili F-PDU, menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

> Kemudian untuk DPA, Fraksi kami yaitu Fraksi F-PDU ini tetap menginginkan DPA ini bubar, dibubarkan, bukan karena istilah Kompas di pojok hari ini, kalau selumbung ada tikus jangan lumbungnya yang dibakar. Saya tidak berdasarkan lumbungnya itu dibakar, tetapi karena DPA

[1028] *Ibid.*, hlm. 182.
[1029] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 226.
[1030] *Ibid.*, hlm. 251.

dari segi pertimbangan-pertimbangan itu *nyontek* pada jaman Louis ke XIV kalau *nggak* salah, di situ dulu ada *Le conseil d 'Etat* itu sifatnya itu memberikan *advice* kepada raja.

Kemudian perkembangan berikutnya sampai sekarang memberikan pertimbangan-pertimbangan *judicial* bahkan juga memberikan putusan-putusan pada peradilan tata usaha negara, yang pada kita sudah diatur sendiri tata usaha negara. Kalau DPA itu difungsikan sebagai seperti negeri asal yang kita contek itu termasuk di negeri Belanda sendiri.

Kemudian dari sisi yang lain kalau itu pertimbangan, sekarang ini Presiden ini ada kans untuk membentuk beberapa dewan-dewan penasehat. Sekarang sudah ada Dewan Penasehat Ekonomi atau Dewan Ekonomi sebetulnya hakekatnya Dewan Penasehat mungkin juga Dewan Pengusaha dan lain sebagainya konon ada 14 badan yang akan dibentuk. *Nah,* kalau itu ada badan-badan itu apa perlunya ada DPA lagi. Jangan sampai DPA ini Dewan Pensiunan Agung *gitu,* hanya mengakomodir beberapa orang-orang yang udzur dan setengah udzur *gitu,...*[1031]

Ismail Suny, pakar Hukum Tata Negara dari Universitas Indonesia pada kesempatan tersebut menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Mengenai DPA, sewaktu DPR ini bersidang, saya, Prof. Dr. Harun Al Rasyid, satu lagi *you* juga diundang tapi tidak datang. Itu saya katakan begini. Itu DPA, *you* yang mimpin itu. Tanya kami soal itu, saya bilang kalau kalian benci sama kawan saya Baramuli jangan badannya yang dibubarkan, paling kurang untuk Wakil-wakil Presiden atau Presiden kita yang nanti diperlukan itu tempat apa saya sebut tadi dewan pensiunan agung. Ya memang kita perlu pengalaman-pengalaman yang baik dari orang-orang tapi badannya DPA jangan dibubarkan. Cuma kalau soal perjuangan jangan terlalu banyak diangkat oleh Presiden kita sekarang, penasihat-penasihat.

Sebab setahu saya dan terakhir ini barangkali dua minggu yang lalu menteri yang dari Aceh ini dan tujuh orang kami diundang oleh DPA dia memberi pendapat kepada Presiden tentang soal Aceh. Itukan di sana ada yang bagian

[1031] *Ibid.*, hlm. 264-265.

politiknya, bagian pertahanannya, ada bagian ekonominya. Jadi itu saja disempurnakan orang-orang ini disuruh duduk saja di DPA. Sebab di situ tidak perlu, sebab saya ada cerita lagi mengenai itu.

Waktu Pak Sudomo menjadi ketua DPA saya diundang, rupanya Pak Harto ini banyak saran-saran, nasehat-nasehat dari DPA tidak diperdulikannya. Bagaimana menghadapi itu? Ini saya jawab di atas DPA ini, itu sambil menjawab yang tadi itu MPR. Ini saudara kirim laporan saudara, kami sudah memberi nasihat, mengenai ini kepada DPA. Maksud saya Presidennya yang tidak mau menjalankan nasihat-nasihat ini.

Jadi kirim kepada MPR, supaya MPR memikirkan apa perlu diatur seperti yang kita mau atur. Mahkamah Agung barangkali yang saya sebutkan ada ke MPR itu untuk menjatuhkan. Menuduh orang itu. Kalau di Amerika Serikat *impeachment* dimulai dulu oleh suatu bagian dari oleh suatu *house of representative*. Oleh suatu kongres kemudian finalisasinya di bagian yang lain. Jadi, DPR urusan pengangkatan umpamanya, kemudian untuk putusan yang penting sekali menentukan itu kita meniru cara *impeachment*. Dia tidak usah melaporkan teknis pengadilan itu, tidak boleh dicampuri itu oleh MPR.

Dulu di bawah pimpinan saya ada kerja sama UI dengan DPR. Kita sudah menyarankan itu. Jadi mungkin karena sudah lama itu tidak begitu tepat lagi saran-saran. Tapi untuk mengatasi dan menunjukkan bahwa MPR ini yang paling tinggi. Jadi apa-apa yang kurang disetujui oleh Dewan Pertimbangan Agung, oleh badan-badan lain mestinya disampaikan itu kepada MPR.

Oleh karena itu pertimbangkanlah tidak usah sekaligus, umpamanya kalau DPA, kita kan mau mencegah kekuasaan Presiden yang terlalu besar. Jadi, saya melihat itu memang di negeri Belanda itu sebagai puncak dari peradilan tata usaha negara. Kita seperti saudara sebutkan tadi sudah mempunyai sendiri. Di Perancis tiap undang-undang yang baru dikirim kepada semacam DPA itu. Jadi dia lah yang akan memberikan pendapat-pendapatnya. Jadi, bagi saya itu pikirkan kembali itu, jangan karena Saudara mendapat Ketua DPA yang paling aktif, kemudian saudara mau membubarkan badan itu.[1032]

[1032] *Ibid*., hlm. 271-272.

Pada Rapat PAH Ke-9 sampai Ke-10 tidak ada pembicaraan yang terkait dengan DPA. Pembicaraan mengenai DPA baru ada kembali pada Rapat PAH I BP MPR Ke-11, 4 Februari 2000, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Laporan Hasil Kunjungan Kerja ke Daerah.

Pada kesempatan tersebut anggota PAH I menyampaikan hasil kunjungan kerja ke daerah berkaitan dengan berbagai persoalan yang berkaitan dengan perubahan UUD 1945, termasuk masalah keberadaan Dewan Pertimbangan Agung. Hasilnya, ada masyarakat yang menginginkan agar DPA dihapus, ada juga yang tetap menginginkan agar lembaga tersebut dipertahankan. Berikut laporannya.

> Tim yang mendapat kesempatan pertama kali menyampaikan hasil kunjungannya adalah Tim yang mengunjungi Aceh dan Sumatera Utara. Ketika itu Andi Mattalatta dipercaya untuk membacakan hasil kunjungan tersebut. Hasilnya, pada umumnya masyarakat mengusulkan agar DPA supaya dihapus, tetapi ada juga yang mengusulkan tetap dipertahankan, tetapi dengan catatan tetapi keanggotaannya ditentukan oleh orang-orang yang profesional di bidangnya masing-masing.
>
> Pasal 16 tentang DPA, umumnya mengusulkan supaya dihapus, tetapi ada juga yang mengusulkan tetap, hanya keanggotaannya ditentukan oleh orang-orang yang profesional di bidangnya masing-masing.[1033]

Hasil serupa juga diperoleh oleh Tim Kunjungan dari daerah Sumatra Barat dan Sumatra Selatan. Menurut M. Hatta Mustafa, yang ketika itu menjadi wakil dari timnya, masyarakat setempat menginginkan agar DPA dihapus karena mengingat Presiden telah banyak memiliki penasehat. Kalau tidak dihapus, mereka menginginkan agar lembaga tersebut diberdayakan.

> DPA agar dihapuskan mengingat Presiden telah banyak penasehat-penasehatnya, atau DPA tetap, namun diberdayakan.[1034]

[1033] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu (*Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 440.

[1034] *Ibid.*, hlm. 443.

Selanjutnya, Tim Kunjungan ke Kalimantan Barat dan Jawa Barat, juga melaporkan bahwa masyarakat di daerah tersebut terdapat dua pendapat, yaitu pendapat yang menginginkan agar DPA dihapus dan pendapat yang menginginkan agar lembaga tersebut tetap dipertahankan. Valina Singka Subekti, yang ketika itu membacakan hasil kunjungan kerja mengatakan:

> ...ada keinginan untuk supaya DPA itu dihapuskan, tapi juga ada keinginan untuk tidak dihapuskan. Jadi saya pikir memang itu hal-hal pokok yang berhasil kami serap di dalam kunjungan kerja kami,...[1035]

Tim Kunjungan ke Bali dan Jawa Timur juga melaporkan hal yang sama. Lukman Hakim Saifuddin yang menjadi juru bicaranya mengatakan bahwa masyarakat di kedua daerah tersebut pada umumnya atau sebagian besar menginginkan agar lembaga tersebut di hapuskan saja. Alasannya, sebagai berikut.

> ...secara fungsional itu tidak terlalu dirasakan manfaatnya, namun ada satu orang pakar kalau saya tidak salah ingat Prof. Atmadja itu, Dekan Fakultas Hukum Udayana itu, dia mengatakan masih sangat diperlukan DPA, ini karena institusi ini bisa memberikan pertimbangan pada aspek moral. Jadi dia melihat bahwa seluruh institusi kenegaraan kita itu seluruhnya larut pada pertimbangan-pertimbangan politik bahkan lembaga tertinggi negara MPR sekalipun yang seharusnya diisi oleh para, katakanlah negarawan begitu, yang cara berpikirnya tidak terpaku pada kepentingan-kepentingan politik itupun juga mau tidak mau terseret ke sana, sehingga perlu ada institusi yang memberikan nasihat atau pertimbangan kepada Presiden sebagai kepala Negara dengan pertimbangan-pertimbangan moral ini. *Nah* itulah fungsi DPA, sehingga keanggotaan DPA itu adalah mereka-mereka yang non partisan yang dipilih oleh MPR. Jadi ditentukan MPR tidak diangkat oleh Presiden.[1036]

Sementara itu, Tim kunjungan ke Nusa Tenggara Timur juga melaporkan hal yang sama. Masyarakat setempat

[1035] *Ibid.*, hlm. 446.
[1036] *Ibid.*, hlm. 448.

mayoritas menginginkan agar DPA dihapuskan, tetapi ada juga yang menginginkan agar lembaga tersebut tetap dipertahankan. Hamdan Zoelva, yang ketika itu menjadi juru bicara mengatakan:

> ...mengenai Dewan Pertimbangan Agung diusulkan untuk dihapus, dan ada beberapa orang yang tidak sependapat mengenai hal ini. Tapi sebagian besar peserta bahkan di kalangan Pemda, tokoh masyarakat, tokoh agama, LSM tidak ada perbedaan pendapat mengenai penghapusan Dewan Pertimbangan Agung ini, dan hanya dalam diskusi di kampus ada beberapa orang yang berpendapat lain, dan untuk mempertahankan Lembaga DPA. Kemudian ada keinginan yang sama dari peserta untuk memperkuat Mahkamah Agung dan Badan Pemeriksa Keuangan, beberapa peserta mengusulkan diterapkan trias, prinsip trias politika murni dalam Undang-Undang Dasar 1945. Banyak peserta mengusulkan agar Ketua Mahkamah Agung dan Ketua BPK dipilih oleh MPR, sedangkan BPKP diusulkan untuk dihapus dan tidak ada perbedaan mengenai hal itu. Ada keinginan kuat dari peserta agar dihormatinya kemandirian lokal, keragaman budaya dan adat dari setiap daerah. Karenanya masalah ini harus tegas diatur dalam konstitusi kita. Namun dilain pihak ada kecenderungan peserta menolak adanya daerah istimewa dan diusulkan agar daerah-daerah istimewa ini dihapuskan saja. Pada umumnya peserta menginginkan otonomi ada di tingkat provinsi dan tidak di tingkat kabupaten atau kota. Pada umumnya peserta nampak ragu dengan otonomi seluas-luasnya karena berkaitan dengan Provinsi NTT yang minus, semua pihak mengusulkan otonomi di tingkat I.[1037]

Tim Kunjungan ke Maluku dan Sulawesi Selatan, melalui juru bicaranya, Jakob Tobing, melaporkan sebagai berikut.

> ...khususnya kepada DPA. DPA perlu dihapus[1038]

Tim kunjungan ke daerah Papua melapokan bahwa sebagian masyarakat menginginkan agar DPA dihapuskan. Tetapi, sebagian yang lain tetap menginginkan agar lembaga tersebut dipertahankan dan anggotanya diambilkan dari seluruh daerah. Antonius Rahail yang menjadi juru bicara

[1037] *Ibid.*, hlm. 454.
[1038] *Ibid.*, hlm. 456.

Timnya mengatakan, sebagai berikut.

> ...berkaitan dengan DPA Pasal 16 Ayat (2) ada 2 pendapat:
>
> 1. DPA tetap dipertahankan dan anggotanya terdiri dari seluruh unsur daerah;
> 2. Agar dihapus saja, cukup DPR, MPR yang memberi nasihat kepada Presiden.[1039]

Setelah melakukan serangkaian rapat dan kunjungan ke daerah, PAH I pada Rapat PAH I BP MPR Ke-14, 16 Februari 2000, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Persiapan Studi Banding ke Luar Negeri, hadir Pimpinan DPA untuk menyampaikan pendapatnya sehubungan dengan adanya keinginan dari berbagai pihak yang menginginkan agar lembaga tersebut dihapuskan.

Sebelum pimpinan DPA menyampaikan pendapatnya, Slamet Effendy Yusuf, selaku ketua rapat menjelaskan bahwa ada dua pendapat yang sedang berkembang dalam rapat-rapat PAH I , yaitu:

> ...pertama, yang kami bisa mengatakan sangat menonjol agar supaya lembaga tinggi negara dengan kekuasaan konsultatif seperti DPA ini, yang fungsinya memberi nasihat baik diminta maupun tidak kepada Presiden, sementara Presiden tidak mempunyai kewajiban hukum apapun terhadap nasihat itu, menganggap bahwa lembaga konsultatif semacam itu tidak memiliki fungsi yang substansial dan signifikan. Itu orang yang berkata demikian seringkali berpendapat bahwa sebaiknya lembaga DPA ini ditiadakan saja, dihapuskan saja. Karena katanya DPA ini nampaknya hanya melanjutkan apa yang disebut dengan *Raad van Nederlands Indie* atau lembaga penasehat bagi Gubernur Jenderal Hindia Belanda. Dan merupakan kelanjutan saja dari sebuah sistem pemerintahan kontinental pada abat ke-18 dan 19, di mana saat itu kaum intelektual memang sedikit di lingkungan eksekutif lalu diperlukan suatu lembaga untuk mengumpulkan mereka dan memberikan nasihat. Dan di dalam konstitusi RIS maupun Undang-Undang Dasar 1950, DPA memang tidak dicantumkan.

[1039] *Ibid*., hlm. 457.

> Pendapat yang kedua mengatakan bahwa lembaga tinggi negara dengan kekuasaan konsultatif semacam ini, masih diperlukan, dengan syarat-syarat. Syarat-syarat itu kalau mau dirumuskan di dalam kata-kata yang singkat adalah meningkatkan fungsi. Itu berarti untuk meningkatkan fungsi di dalamnya ada berkaitan dengan bagaimana, siapa yang menjadi anggota, kemudian bagaimana rekrutmen anggota, bagaimana mekanisme kepenasehatan itu, dan seterusnya, dan seterusnya.[1040]

Setelah menyampaikan gambaran mengenai perkembangan pendapat dalam rapat-rapat di atas, Slamet Effendy Yusuf mempersilahkan Ketua DPA, Achmad Tirtosudiro.

Pada kesempatan tersebut Achmad Tirtosudiro menyampaikan banyak hal terutama berkaitan dengan harapan agar lembaga yang sedang dipimpinnya tetap dipertahankan, bahkan bila perlu peran dan tugasnya ditingkatkan. Untuk memperkuat harapannya tersebut ia menceritakan bahwa pada saat dirinya bertemu dengan Presiden RI, Presiden juga masih mengaggap perlu adanya DPA dan bahkan bila perlu ditingkatkan peran dan tugasnya. Berikut kutipannya.

> Terus terang saja pada awalnya kami sebetulnya segan untuk membahas lembaga sendiri, karena ini menyangkut juga diri sendiri. Namun di dalam salah satu pertemuan dengan Saudara Presiden, Saudara Presiden menyatakan bahwa beliau masih menganggap perlu adanya DPA dan kemudian bahkan perlu ditingkatkan peran dan tugasnya. Beliau mengambil kesimpulan bahwa misalnya DPA bisa ditingkatkan seperti senat di USA.
>
> Atas dasar pernyataan dari Saudara Presiden itu maka kami telah mengadakan diskusi-diskusi intern dengan sangat seksama, dan kemudian kami mengundang juga pertemuan-pertemuan dengan para pakar-pakar, terutama pakar hukum tata negara dan juga para anggota DPA yang kami anggap bisa memberikan masukan-masukan yang sangat berharga. Sama dengan apa yang diuraikan oleh Saudara Ketua tadi, maka di antara para undangan yang

[1040] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 40.

> kami hadirkan di Dewan Pertimbangan Agung, sebagian juga memang berpendapat bahwa tidak diperlukan adanya Dewan Pertimbangan Agung. Tapi sebagian besar berpendapat bahwa Dewan Pertimbangan Agung atas dasar alasan-alasan tertentu masih sangat diperlukan.[1041]

Untuk mendukung pendapat sekaligus harapannya tersebut, Tirtosudiro, telah menyiapkan pendapat tertulis yang dibacakan oleh Wakil Ketua DPA, Tarub. Dalam pendapat tertulis tersebut Dewan (untuk menyebut DPA secara kelembagaan) menyampaikan usul penyempurnaan Pasal 16 UD 1945 yang menjadi dasar keberadaan dari lembaga tersebut. Namun sebelum itu, Tarub menyampaikan sejarah dan filosofi dari pembentukan DPA.

> Apabila kita mencermati keberadaan lembaga-lembaga negara dalam Undang-Undang Dasar 1945 salah satu kesimpulan yang dapat diperoleh bahwa lembaga DPA....
>
> ....
>
> Kami lanjutkan. Apabila kita mencermati keberadaan lembaga-lembaga negara dalam Undang-Undang Dasar 1945. Salah satu kesimpulan yang dapat diperoleh bahwa lembaga DPA mempunyai kesamaan dengan *Raad van Nederlands Indie* yang merupakan padanan lembaga *Raad van Staat* yang ada di Belanda. Suatu hal penting yang luput dari perhatian sehingga tidak pernah, diungkapkan adalah bahwa pembentukan lembaga *Raad van Nederlands Indie* mempunyai dasar pikiran atau filosofi yang semestinya juga menjadi dasar pikiran dan pembentukan lembaga DPA. Yaitu bahwa ia adalah sebagai *war bouch stekhen autokrasi ovreling antualy.* Mencegah otokrasi ketergesa-gesaan dan penyimpangan dalam hal pengambilan putusan dan pelaksanaan pemerintahan.
>
> Dasar pikiran ini pada hakekatnya dapat menjadi tugas kelembagaan DPA sesuai dengan asas dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan kekuasaan Negara secara baik *good governance* dewasa ini, yang perlu menjadi dasar eksistensi DPA sebagai lembaga tinggi negara.
>
> Dalam hubungan itu agar keberadaan Dewan sebagai badan penasehat dapat lebih efektif dan bermakna bagi penyelenggaraan *good governance*, maka di samping

[1041] *Ibid.*, hlm. 41.

tugas umumnya seperti yang diatur dalam Pasal 16 Undang-Undang Dasar 1945 tugas dan fungsi Dewan perlu ditingkatkan dengan tugas-tugas yang lebih spesifik yaitu sebagai salah satu narasumber untuk dapat membantu Presiden dalam menjalankan fungsi legislatif dan fungsi yudikatifnya, serta dalam pelaksanaan otonomi daerah dan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.

Dengan latar belakang pemikiran tersebut, Dewan merasa perlu menyampaikan pandangan tentang hal-hal yang berkaitan dengan peningkatan tugas dan fungsi DPA di masa yang akan datang, agar keberadaan DPA sebagai bagian penting dari mekanisme demokrasi lebih efektif, sebagai berikut:

1. Memberi saran pertimbangan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu), peraturan pemerintah (PP), serta keputusan Presiden (Keppres) yang penting dan menyangkut kepentingan rakyat banyak yang akan dikeluarkan.
2. Memberi saran atas rencana Undang-Undang APBN dan rencana undang-undang lainnya yang penting dan menyangkut kepentingan rakyat banyak sebelum disampaikan kepada DPR.
3. Memberi saran atas pelaksanaan otonomi daerah serta perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.
4. Memberi saran apabila Presiden akan menggunakan hak prerogatifnya berkenaan dengan menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian internasional yang penting, menyatakan keadaan bahaya, serta dalam pemberian amnesti dan abolisi.
5. Masa jabatan anggota DPA adalah 5 (lima) tahun.
6. Naskah pertimbangan DPA kepada Presiden disampaikan juga kepada MPR. Akhirnya Dewan berkesimpulan bahwa keberadaan DPA sebagai badan penasehat Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 16 Undang-Undang Dasar 1945 tetap diperlukan untuk dapat membantu dan meringankan beban Presiden dalam menjalankan tugas yang sangat berat, baik selaku kepala negara maupun kepala pemerintahan dalam susunan ketatanegaraan Republik Indonesia yang menganut sistem pemerintahan presidensiil.

Keberadaan Dewan sebagai badan penasehat Presiden

diharapkan akan dapat menambahkan kearifan dan kenegarawanan keputusan-keputusan Presiden.[1042]

Sedangkan, usulan penyempurnaan Pasal 16 UUD sekaligus UU No. 3 Tahun 1967 jo UU No. 4 Tahun 1978, terdapat dalam lampiran sebagai berikut:

LAMPIRAN 1:

Penyempurnaan Pasal 16 Undang-Undang Dasar 1945 dan Penjelasannya:

Pasal 16 Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur tentang DPA berbunyi:

1. Susunan DPA ditetapkan dengan undang-undang.
2. Dewan ini berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada Pemerintah.

Penjelasan Pasal 16 Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi: Dewan ini ialah sebuah *council of state* yang berwajib memberi pertimbangan-pertimbangan kepada Pemerintah, ia sebuah badan penasehat belaka. Usul penyempurnaan sebagai berikut:

1. Mengganti kata "Pemerintah" dalam Ayat (2) dengan "Presiden", dengan perubahan ini usul yang dapat diajukan oleh DPA tidak terbatas pada hal-hal yang berkaitan dengan tugas Presiden sebagai Kepala Pemerintahan melainkan mencakup juga hal-hal yang berkaitan dengan tugas Presiden sebagai Kepala Negara.
2. Mengganti kata "Pemerintah" dengan "Presiden" dan menghilangkan kata "belaka" pada kalimat penjelasan Pasal 16 Undang-Undang Dasar 1945. Anak kalimat terakhir diubah menjadi: "Ia adalah sebuah badan penasehat yang merupakan narasumber Presiden."
3. Menambahkan satu ayat baru pada Pasal 16 Undang-Undang Dasar 1945 menjadi Ayat (3) dengan menampung peningkatan tugas DPA yang lebih spesifik yaitu:
    a. Memberi saran/pertimbangan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu), peraturan pemerintah (PP) serta

[1042] *Ibid.*, hlm. 42-43.

keputusan Presiden (Keppres) yang penting dan menyangkut kepentingan rakyat banyak, yang akan dikeluarkan.

b. Memberi saran atas rencana undang-undang APBN dan rencana undang-undang lainnya yang penting dan menyangkut kepentingan rakyat banyak sebelum disampaikan kepada DPR.

c. Memberi saran atas pelaksanaan otonomi daerah serta perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.

d. Memberi saran apabila Presiden akan menggunakan hak prerogatifnya berkenaan dengan menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian internasional yang penting, menyatakan keadaan bahaya serta dalam pemberian amnesti dan abolisi.

LAMPIRAN II:

Penyempurnaan undang-undang tentang DPA. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1967 jo. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1978. Hal-hal yang perlu mendapatkan perhatian untuk penyempurnaan materi undang-undang tentang DPA di antaranya sebagai berikut:

1. Filosofi pembentukan DPA. Filosofi pembentukan DPA adalah untuk mencegah otokrasi, ketergesa-gesaan, dan penyimpangan dalam pengambilan keputusan oleh Presiden agar terwujud penyelenggaraan negara secara baik, *good governance*.
2. Keanggotaan DPA:
   a. Mengingat DPA bukan lembaga perwakilan politik maka komposisi keanggotaan DPA dititikberatkan kepada unsur-unsur kehidupan masyarakat yaitu tokoh masyarakat (cendekiawan, pemuka agama, budayawan, usahawan, koperasi, TNI/Polri, buruh, tani dan lain-lain), tokoh daerah (tidak bernuansa politik dan tidak mewakili wilayah administratif).
   b. Kriteria keanggotaan DPA. Selain memiliki persyaratan umum sebagai ditetapkan dalam undang-undang ditambahkan persyaratan khusus yaitu mempunyai sifat kenegarawanan, kearifan, dan pengalaman sebagai tokoh masyarakat. Tidak

mewakili partai, golongan, atau daerah agar sepenuhnya dapat bekerja untuk kepentingan bangsa dan Negara. Usia sekurang-kurangnya empat tahun dan dalam keadaan sehat.

c. Proses pengusulan dan pengangkatan anggota DPA. Keanggotaan DPA diusulkan oleh Pimpinan MPR dan ditetapkan oleh Presiden. Sebelum diusulkan kepada Presiden, MPR menampung usul dari organisasi-organisasi dalam masyarakat.

d. Jumlah anggota DPA sebanyak-banyaknya empat puluh lima orang.

e. Masa jabatan keanggotaan DPA adalah 5 tahun dan untuk memelihara kesinambungan, sesudah itu dapat diangkat kembali.

f. Masa jabatan keanggotaan DPA berakhir pada saat keanggotaan baru diangkat.

3. Sifat hubungan DPA dengan Presiden:

   a. Sebagai lembaga penasehat Presiden maka hubungan DPA dengan Presiden bersifat intern. Oleh karena itu sidang-sidang DPA pada dasarnya bersifat tertutup, kecuali Dewan menentukan lain. Sedangkan pertimbangan DPA yang sudah disampaikan kepada Presiden disampaikan juga kepada MPR.

   b. DPA dapat mengadakan pertemuan berkala dengan Presiden dalam rangka mengembangkan pemahaman dan pengertian bersama tentang masalah-masalah yang dihadapi bangsa dan negara.

4. Dukungan staf ahli. DPA perlu didukung oleh staf ahli dalam jumlah yang cukup, guna memberi pelayanan substantif langsung kepada Dewan.

5. Anggaran. Peningkatan tugas dan fungsi DPA perlu ditunjang dengan penyediaan anggaran yang memadai baik untuk keperluan Dewan maupun Sekretariat Jenderal DPA.

6. Sekretariat Jenderal DPA. Diperlukan penyempurnaan organisasi, tata kerja, serta peningkatan kemampuan kualitas sumber daya manusia Sekretariat Jenderal DPA guna memberi dukungan yang bersifat administratif, fasilitatif, dan substantif kepada Dewan.[1043]

[1043] *Ibid*., hlm. 43-45.

Setelah pendapat tertulis DPA selesai disampaikan, para anggota PAH I oleh Ketua rapat, Slamet Effendy Yusuf dipersilahkan untuk memberi tanggapan. Kemudian, beberapa anggota menyampaikan tanggapannya.

Menurut Hamdan Zoelva dari F-PBB, peranan yang dimiliki DPA, seperti membantu Presiden dalam fungsi legislatif, fungsi yudikatif dan dalam rangka otonomi daerah, selama ini dalam prakteknya telah dilakukan oleh lembaga-lembaga lain, misalnya sebagai berikut.

> Kami ingin membicarakan DPA ini adalah jauh ke depan. Kita mencoba belajar dari sejarah kemudian kita berbicara bagaimana harusnya ke depan. Jadi kami tidak dalam posisi apakah misalnya bapak-bapak harus berhenti jadi anggota DPA dan lain sebagainya itu, tidak. Tetapi kita berpikir tentang ke depan. Jadi ada beberapa hal yang kami ingin sampaikan pada kesempatan ini.
>
> Kalau mendengar tadi usulan-usulan dari DPA, ada berapa hal yang kami catat yang penting adalah filosofi pendirian DPA adalah mencegah otokrasi, ketergesagesaan serta penyimpangan. Dan lebih rinci lagi adalah membantu Presiden dalam fungsi legislatif, fungsi yudikatif, dan dalam rangka otonomi daerah. Kalau memperhatikan apa-apa yang menjadi peranan DPA yang diharapkan ke depan ini, kami melihat bahwa peranan-peranan ini sesungguhnya dalam prakteknya selama ini dan ke depan sudah bisa dilakukan oleh lembaga-lembaga yang lain. Dalam hal ini fungsi legislatif, maka yang ke depan adalah yang lebih berperanan adalah bagaimana Departemen Kehakiman itu diperkuat sedemikian rupa, kemudian dibantu oleh badan pembinaan hukum nasional. Jadi itu dalam fungsi legislatifnya. Kemudian ia juga bisa meminta pertimbangan-pertimbangan hukum dari Ketua Mahkamah Agung dalam rangka fungsi yudikatif, dalam hal ini dalam pemberian grasi dan rehabilitasi, itu secara resmi juga dalam Undang-Undang Dasar kita juga sudah diatur bahwa Presiden akan mendengar pertimbangan-pertimbangan dan nasehat dari Ketua Mahkamah Agung.
>
> Kemudian dalam hal fungsi-fungsi yang lain termasuk fungsi otonomi daerah, nampaknya yang terjadi ke depan itulah bagaimana peran-peran yang akan dilakukan oleh

> Dewan Perwakilan Rakyat. Karena nanti ke depan itu akan mungkin kita pikir juga, bagaimana utusan-utusan daerah itu dipilih oleh rakyat yang ada di daerah sehingga peranan Utusan Daerah dalam DPR itulah yang akan memberikan banyak nasehat mengenai bagaimana otonomi daerah ke depan. Jadi karena itu kalau kami berkesimpulan bahwa, dan pengalaman sejarah yang lalu di mana DPA ini dalam pemberian nasehatnya tidak bersifat memaksa hanya sekadar nasehat, apalagi Presiden kita yang apakah diterima nasehat atau tidak itu tergantung bagaimana Presidennya. Apalagi misalnya Presidennya seorang Gus Dur, seorang kyai yang, ini masalah. Apakah nasehat itu diterima atau tidak, sekarang banyak sekali badan-badan penasehat yang baru didirikan. Jadi ini menjadi pertanyaan, menjadi diskusi kita yang sangat menarik bagaimana seharusnya ke depan, karena lembaga-lembaga penasehat juga cukup banyak didirikan yang baru. Oleh karena itu, menurut pendapat kami sebentar kita akan diskusikan bahwa mungkin kita berpikir bahwa DPA ini kita tinjau kembali keberadaannya, dan kita perkuat fungsi lembaga-lembaga yang lain, yang nantinya akan mengambil alih posisi DPA itu.[1044]

Sementara itu, Hobbes Sinaga dari F-PDIP, menginginkan agar DPA ini tetap dipertahankan. Tetapi seusai mendengarkan pejelasan dari DPA, ia justru melihat tidak ada peningkatan peran.

> Katakanlah misalnya memberikan nasehat mengenai pembentukan undang-undang, mengenai Perppu dan apa? *Kan* itu sebenarnya, *kan* peran dari DPR. Saya sebenarnya ada pikiran saya untuk meningkatkan peran dari DPA ini bagaimana kalau dia untuk menjadi sebuah dewan konsultasi nasional, dan saya kira itu di dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 itu ada, betul. Jangan ditulis harus dihapuskan kata belaka yang ada di situ. Kalau dia menjadi Dewan Konsultasi Nasional bukan hanya dalam hal perundang-undangan atau peraturan-peraturan tapi dia menjadi suatu Dewan Konsultasi Nasional menyangkut kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dan saya kira dengan kedudukan seperti itu DPA ini bisa berkonsultasi dengan lembaga-lembaga pemerintahan non departemen, juga dengan kelompok-kelompok masyarakat atau katakanlah sekarang ada hubungan koordinasi yang

[1044] *Ibid*., hlm. 46-47.

jelas antara DPA dengan DEN yang tadi dewan-dewan *gitu*.

Nah, saya juga tidak tahu sekarang dewan apa saja yang sudah ada, ada Dewan Ekonomi Nasional itu yang saya tahu, ada dewan apa begitu. *Nah*, saya kira dengan begitu itu ada kejelasan bahwa mereka ini, dewan-dewan ini adalah koordinasi dengan DPA. Sehingga betul-betul DPA ini menjadi dewan yang memberikan pertimbangan dan nasehat kepada Presiden. Jadi saya kira memang saya mengharapkan semuanya ada usulan yang lebih konkrit dari DPA ini untuk meningkatkan perannya. Jadi bukan hanya menjawab pertanyaan Presiden atau memberikan saran kepada Presiden didengar atau tidak didengar. Bukan itu. Atau kata belaka tadi itu. Justru sebenarnya kita mengharapkan DPA ini *kan* kumpulan dari tokoh-tokoh yang arif bijaksana. Yang empat puluh lima orang yang diusulkan itu adalah betul-betul walaupun sebenarnya kalau dikatakan ada pengalaman sebagai tokoh masyarakat itu *nggak* ada sertifikatnya, bahkan banyak selama pemerintahan orde baru, tokoh masyarakat itu adalah betul-betul tokoh formal yang ditokohkan, bukan itu maksudnya, tapi betul-betul memang tokoh yang arif bijaksana.

Nah, ini, jadi dengan kearifan yang ada di situ saya kira pasti mereka setelah mendengar juga dari DEN, apa tadi dewan-dewan itu, *Nah*, saya kira apa yang dipertimbangkan dan dinasehatkan kepada Presiden itu menjadi bermakna. Dan saya kira pasti, itu saja maksud saya. Saya mau justru ada usul yang lebih konkrit dari DPA untuk perannya.[1045]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP dalam kesempatan tersebut meminta klarifikasi atas beberapa persoalan yang berkaitan dengan usulan yang disampaikan oleh Pimpinan DPA. Pertama, menyangkut usulan perubahan Pasal 16 kata "Pemerintah" diganti dengan "Presiden" jadi dengan dasar pemikiran bahwa saran-saran atau nasihat-nasihat yang akan diberikan DPA itu nantinya tidak hanya terbatas pada Presiden sebagai Kepala Pemerintahan, tapi juga Presiden sebagai Kepala Negara begitu sehingga Pemerintah diganti dengan Presiden.

[1045] *Ibid*., hlm. 48-49.

Saya ingin dapatkan klarifikasi lebih jauh menyangkut apa yang tadi diusulkan berkaitan dengan amendemen ini. Pertama, menyangkut usulan perubahan Pasal 16 kata "Pemerintah" diganti dengan "Presiden" jadi dengan dasar pemikiran bahwa saran-saran atau nasehat-nasehat yang akan diberikan DPA itu nantinya tidak hanya terbatas pada Presiden sebagai kepala pemerintahan tapi juga Presiden sebagai kepala negara begitu, sehingga Pemerintah diganti dengan Presiden. Saya ingin dapatkan klarifikasi lebih jauh apakah karena perubahan ini membawa implikasi bahwa nasehat atau saran-saran DPA itu juga nanti berkaitan dengan lembaga tinggi negara yang lain atau bahkan lembaga tertinggi negara. *Nah,* ini bagaimana kalau, apakah DPA juga memosisikan diri akan juga member nasehat atau saran-saran yang berkaitan dengan lembaga tinggi negara atau lembaga tertinggi negara.

Yang kedua, saya ingin mendapatkan kejelasan lebih jauh dengan jalan pemikiran usulan yang tadi dari sisi akuntabilitas. Jadi kami belum atau paling tidak saya belum mendengar bagaimana akuntabilitas anggota DPA ini atau DPA sebagai sebuah institusi begitu. Kalau tadi diusulkan bahwa anggotanya dipilih oleh MPR, apakah ya tentunya yang mengangkat itulah yang bertanggung jawab kepada yang mengangkat maksudnya tetapi bagaimana mekanismenya ini. Apakah sependapat DPA dengan usulan misal kan, sebaiknya segenap saransaran tadi itu yang berkaitan dengan Perppu, Keppres, PP, RUU APBN dan seterusnya itu. Itu tidak hanya dibatasi kepada hal-hal itu tapi dibuka saja segala hal yang berkaitan dengan kehidupan berbangsa, bernegara, bermasyarakat ini, jadi tidak hanya terbatas kepada yang tadi diusulkan tapi dibuka luas dan itu juga dibuat terbuka. Jadi tidak hanya saran itu kepada Presiden lalu disampaikan kepada MPR tetapi dibuka saja kepada seluruh masyarakat sehingga itu menjadi wacana publik dan kemudian masyarakat, kemudian bisa mengontrol bagaimana keberadaan DPA ini sekaligus, kemudian eksistensi DPA ini, kemudian bisa dirasakan oleh masyarakat. Selama ini saya melihat bahwa DPA ini kurang tersosialisasi di masyarakat karena memang tidak diketahui apa yang dilakukan selama ini. Kami ingin mendapatkan tanggapan mengenai itu.

Yang terakhir, saya ingin juga mendapatkan tanggapan bahwa sementara pihak menyatakan bahwa DPA ini

masih diperlukan paling tidak diharapkan pertimbangan-pertimbangan yang berkaitan dengan aspek moral, jadi sisi moral. Jadi karena dari sekian banyak lembaga yang ada ini semuanya sarat dengan nuansa politis begitu, kepentingan-kepentingan. Apakah tidak sebaiknya DPA yang kriterianya atau kualifikasinya tadi itu adalah orang-orang yang arif, apa *senior citizen,* dan seterusnya itu. Itu memang difokuskan kepada aspek moralitas yang sama sekali tanpa pertimbangan kepentingan tertentu.[1046]

Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi juga meminta penjelasan tentang beberapa hal yang berkaitan dengan kinerja DPA dari Pimpinannya secara langsung. Pertanyaan pertama berkaitan dengan persentase nasihat yang diikuti oleh Presiden dan berapa yang diabaikan. Pertanyaan tersebut diajukan untuk mengetahui seberapa efektifnya lembaga tersebut dalam ketatanegaraan Indonesia.

kedua, tadi anggota-anggota MPR sudah mengatakan bahwa sekarang memang banyak dewan-dewan termasuk dewan pembisik sekarang ini. Di koran sudah ke luar dewan pembisik juga ada. Seyogianya kalau menurut kami dewan itu sesungguhnya ada di DPA, tapi kita juga tidak tahu apa pertimbangan Presiden. *Nah*, dalam hal ini, apakah DPA sudah pernah, memberikan nasehat kepada Presiden yang sekarang terhadap banyaknya dewan-dewan lain yang secara struktural formal di dalam Undang-Undang Dasar kita tidak ada, sehingga dewan-dewan yang ada sekarang itu menyampingkan keberadaan DPA. Yang ketiga, apakah bapak-bapak ini setuju kalau dewan itu kita elaborasikan saja ke DPA, mungkin persoalannya adalah persoalan tenaga ahli yang disampaikan tadi.

Saya kira itu. Kemudian terakhir sesuai dengan tugasnya DPA mengatakan bahwa tentang pertanyaan Presiden, apakah Presiden sudah pernah, tanya belum Pak, pada saat sekarang ini kepada DPA. Kan Presiden itu mempunyai hak bertanya dan DPA mempunyai kewajiban untuk menjawab. Haknya sudah dipergunakan belum oleh Presiden?[1047]

Sementara itu, Alimarwan Hanan, dari F-PPP menyampaikan usulan agar DPA tetap dipertahankan

[1046] *Ibid*., hlm. 49-50.
[1047] *Ibid*., hlm. 50.

dengan berbagai kelebihan dan kelemahannya selama ini. Dalam kesempatan tersebut ia sedikit memberi analog untuk memperkuat pendapatnya tersebut. Menurutnya, kalau kita tidak bisa menggunakan suatu alat atau perkakas maka jangan menyalahkan alatnya tersebut.

> Kalau sistem negara kita punya perangkat-perangkat yang demikian rupa, mulai dari lembaga MPR sampai termasuk DPA, lalu kalau kita tidak bisa memanfaatkan DPA itu jangan DPA-nya itu yang dipersalahkan. Bukan senjatanya. Bukan perkakasnya itu. Kalaupun juga salah memanfaatkannya juga adalah karena kesalahan manusianya. Contoh mungkin pisau cukur digunakan untuk memotong tangan orang, umpamanya memang salah. Kalau pisau cukur gunakan untuk cukur batas rambut dan di atas kepala jangan sampai ke tempat lain, begitu kira-kira. *Nah*, dengan demikian yang harus dipikirkan bahwa bagaimana memantapkan, kalau bapak-bapak yang lain mengusulkan istilahnya meningkatkan, kalau saya istilahnya lebih tertuju kepada pemantapan fungsi dan tugas DPA ini. Jadi itu yang penting. Supaya tidak nanti ada keluhan-keluhan seperti yang lain. Jangan sampai memasuki bidang eksekutif dan bidang-bidang yang lain. Lalu artinya harus dimantapkan bidang tugas dan fungsinya.
>
> Bapak Ketua, kalau boleh mengingatkan, sebetulnya DPA ini pernah, lebih maju dalam arti positif. Saya mencatat pada waktu reformasi di tengah-tengah apa namanya dulu pemilihan lembaga-lembaga tinggi negara itu banyak terpengaruh, berbagai pengaruh, dari pengaruh eksekutif. DPA ternyata waktu itu melakukan reformasi dengan cara memilih pimpinan DPA ini secara demokratis sekali. Sehingga terpilihlah Pak Baramuli dan bapak-bapak ini, begitu, sebagai Pimpinan DPA. *Nah*, ini tidak pernah, dicatat oleh masyarakat banyak, bahwa DPA sudah reformis lebih dari lembaga-lembaga yang lain, begitu. Walaupun di kemudian ada ekses-ekses yang tadi disampaikan oleh Pak Patrialis.
>
> Lalu yang kedua, di dalam rangka menjalankan nasehat seingat saya, catatan kami, DPA ini pernah, memberikan nasehat kepada Presiden dan pemerintah tentang pembentukan provinsi di Irian Jaya. Ya terlepas di kemudian hari pembentukan Provinsi Irian Jaya ini setelah diundang-undangkan begitu, menjadi permasalahan juga. Tetapi

apapun pro aktifnya dari DPA ini sudah cukup baik. Dengan kata lain, dengan kesimpulan bahwa kami mengusulkan tetap dipertahankan dengan segala keadaannya. Justru yang harus kita ingatkan melalui Dewan Perwakilan Rakyat, jangan sampai lembaga-lembaga ekstra yang dibentuk, yang lain, melakukan fungsi-fungsi yang dapat mempengaruhi dan mengurangi peran lembaga-lembaga yang konstitusional. Itu yang harus kita peringatkan bersama.

Lalu kemudian masalah keanggotaan yang perlu diatur dengan tegas dalam undang-undang. Memang masa lalu itu terlalu berperannya pemerintah dalam hal ini Presiden, dalam menentukan keanggotaan DPA. Mari kita bincangkan bersama, supaya keanggotaan DPA itu demikian demokratis dan dengan kriteria-kriteria seperti tadi yang sudah diusulkan oleh DPA sendiri, di dalam rangka perubahan dan penyempurnaan undang-undang tentang DPA itu sendiri.[1048]

T.M. Nurlif dari F-PG juga mengajukan pertanyaan yang sifatnya penegasan. Pertanyaan yang diajukan adalah berkaitan dengan saran Presiden menyatakan DPA menjadi semacam senator di Amerika Serikat sebagaimana yang dijelaskan oleh Pimpinan DPA di atas. Saran seperti ini menurut Nurlif adalah terbalik. Seharusnya DPA yang memberi saran kepada Presiden. Selain itu, ia juga menyampaikan hasil kunjungan kerjanya ke beberapa daerah untuk menyerap aspirasi masyarakat.

Pada saat kita bertemu dengan hamper semua komponen masyarakat, baik itu perguruan tinggi, LSM, kemudian dengan tokoh-tokoh atau cendekiawan yang ada di daerah. Ada dua fenomena yang memang sangat menjadi perhatian kita. Di satu pihak sebagian dari mereka meminta agar DPA ini dibubarkan. Tapi ada juga pihak yang meminta supaya DPA ini tetap dipertahankan. *Nah,* ini menjadi wacana yang sangat mendalam dalam rangka kajian-kajian yang perlu kita lakukan lebih lanjut, untuk memberikan satu pemikiran yang konstruktif tentang keberadaan DPA pada masa yang akan datang.

Sebagaimana yang disampaikan kawan-kawan sebelumnya, dengan adanya DEN atau semacam atau sejenis dengan DEN itu, kelihatannya akan membuat degradasi terhadap

[1048] *Ibid*., hlm. 51-52.

> peran DPA di mata masyarakat. Atau memang masyarakat itu sendiri tidak pernah, tahu secara persis, sejauh mana sebenarnya peran yang dilakukan DPA sesuai dengan fungsi DPA itu sendiri. Saya ambil contoh yang paling sederhana, barangkali seperti yang dikatakan tadi kenapa justru Presiden yang memberikan saran atau menyarankan kepada DPA itu supaya DPA itu tetap masih ada. Ini sesuatu yang mungkin agak terbalik dilihat dari fungsi DPA itu sendiri. Dan pada kesempatan ini di samping yang sudah ditanyakan oleh kawan-kawan yang lain, sebelum ini jadi *rumors* pak. Kadang-kadang apa yang diucapkan oleh Presiden ini sering-sering menjadi *rumors*. Kira-kira apa latar belakang ataupun pemikiran Presiden pada saat DPA bertemu dengan Presiden sehingga beliau menyarankan agar DPA ini menjadi semacam senator, seperti yang di Amerika. Ini barangkali perlu ada klarifikasi penjelasan lebih lanjut dari bapak-ibu sekalian. Sehingga kalau memang ini akan menjadi kajian yang menarik dalam kaitan dengan peranan DPA ke depan, barangkali ini juga sesuatu yang perlu kita pikirkan, *gitu*.
>
> Kemudian yang lainnya, yang berkaitan dengan fungsi dan tugas DPA seperti yang disampaikan oleh kawan-kawan tadi, apakah memang perlu tenaga ahli yang tadi diharapkan oleh DPA untuk membantu tugas-tugas DPA? Itu bisa dielaborasi dari lembaga-lembaga ataupun dewan-dewan yang sekarang dibentuk, yang bertugas untuk membantu tugas-tugas Presiden.[1049]

Syarief Muhammad Alaydarus dari F-KB pada kesempatan tersebut meminta agar DPA ke depan bisa lebih profesional dengan diisi oleh orang-orang yang professional sehingga tidak terkesan menjadi Dewan Pembuangan. Untuk itu, perlu penataan kembali mengenai pola rekrutmen anggota sampai berapa jumlah anggotanya. Ia juga mengharapkan DPA bisa menjadi semacam koordinator lembaga-lembaga atau lembaga-lemabaga yang mempunyai fungsi memberi nasihat, atau lembaga-lembaga tersebut dilebur jadi satu di DPA.

> Kalau kita mencoba mencermati perjalanan lembaga ini dalam konteks perjalanan tiga Presiden, nampak kesan tidak jelasnya posisi dari lembaga ini. Zaman Pak Harto ada plesetan menjadi dewan pembuangan, jaman Pak Habibie

[1049] *Ibid*., hlm. 52-53.

alat justifikasi dan jaman Gus Dur sekarang ini nampaknya masih dalam tiarap yang berkepanjangan. Sehingga istilah yang mentereng yang diemban oleh lembaga ini tidak seimbang dengan peran dan fungsinya.

Oleh karena faktor-faktor inilah saya kira akhirnya muncul pendapat yang menghendaki ditiadakannya atau dihapuskannya lembaga ini. Namun di sisi lain kita perlu sadar bahwa walaupun bagaimana Presiden adalah manusia biasa. Dengan perjalanan Gus Dur yang baru beberapa bulan saja, tidak sedikit bangsa kita yang kebingungan. Minimal kalau DPA ini bisa berperan lebih jauh mengurangi kebingungan itu sendiri. Kenapa Presiden kita sekarang lebih banyak memperhatikan para ulama, para kyai, yang sengaja datang khusus, dibanding menerima saran dari lembaga yang jelas-jelas formal, dan punya wewenang untuk hal itu. Oleh karena itu, mungkin ada suatu pertanyaan yang mendasar menyangkut sampai sejauh mana DPA bisa melakukan semacam reposisi. Ada kesan DPA ini di bawah lembaga Kepresidenan. Mana mungkin saran-sarannya bisa diterima apabila posisi yang ditempatkan sekarang ini seakan-akan di bawah lembaga Kepresidenan. Oleh karena itu, untuk kriteria anggota tidak hanya sekadar ahli, saya kira juga orang-orang yang memang punya wibawa. *Nah*, masa-masa yang lalu proses dan prosedur *recruitment*, tidak mengarah ke arah sana.

Lebih jauh DPA ini tentu saja tidak hanya sekadar diharapkan bisa memberikan pertimbangan ke hal-hal yang substantif dan strategis. Tidak jarang persoalan-persoalan yang bagi Presiden itu sendiri sepele, tetapi menimbulkan dampak yang luas yang tidak jarang berpengaruh ke sektor-sektor kehidupan yang lainnya. Yang lebih jauh, tentu saja perlu ada semacam pengkajian yang lebih jauh tentang pola recruitment sampai ke jumlah. Sehingga tidak terjadi tumpang tindih peran dari lembaga-lembaga yang sementara ini memfokuskan tugasnya ke hal-hal yang menyangkut nasehat-menasehati.

Mungkinkah pada akhirnya DPA ini akan berfungsi semisal koordinator dari dewan-dewan penasehat yang ada? Atau peleburan dari dewan-dewan yang sementara ini ada?[1050]

Usulan pimpinan DPA agar Pasal 16 ditambah satu ayat lagi yang memberi kewenangan kepada DPA untuk

[1050] *Ibid*., hlm. 53.

memberi saran terhadap Perppu, PP, Keppres, pelaksanaan otonomi daerah, perimbangan keuangan pusat dan daerah serta memberi saran kepada Presiden dalam menggunakan hak prerogatifnya dinilai oleh Soedijarto dari F-UG sebagai sesuatu yang kurang tepat. Menurutnya sebagai berikut.

> berangkat dari Pasal 16 Ayat (2) yang berbunyi: "Dewan berkewajiban memberi jawaban atas pertanyaan Presiden." Dari situ kita harus bertanya kapan Presiden perlu bertanya, sedangkan dia punya menteri, punya macam-macam, tapi masih perlu bertanya, berarti mesti ada sesuatu yang tidak sehari-hari. Lalu tadi saya tertarik dengan istilah Pak Hobbes mengatakan perlu kumpulan orang arif bijaksana, juga Pak Lukman dan juga Pak Saifuddin yang berwibawa. Karena itu mengapa disebut Dewan Pertimbangan Agung *supreme advisory board,* bukan penasehat biasa sebenarnya. Karena itu kalau sekarang rumusannya biasa yaitu peraturan pemerintah dan sebagainya itu, biasa itu, yang semua aparat yang sudah ada sudah bisa melakukan. Tetapi ada yang tidak biasa yaitu menjadikan Presiden itu betul-betul dapat memegang teguh Undang-Undang Dasar, menjalankan segala undang-undang, dan peraturan dengan selurus-lurusnya, serta berbakti kepada nusa dan bangsa. Untuk itu Dewan Pertimbangan Agung diadakan mungkin, agar Presiden jangan sampai lupa bahwa yang dipegang teguh itu Undang-Undang Dasar. Karena kalau fungsi-fungsi yang tadi dibuat, itu memang *overlap* dan kontradiksi dan bisa membuat pertentangan dengan kelengkapan negara yang sudah ada.
>
> Jadi mengapa diadakan *council of state*? Karena itu mestinya itu *council of senior citizen*. Jadi bukan empat puluh tahun. *A real senior citizen*, yang *wise.* Misalnya sekarang ada yang tidak dilihat oleh kita semua, yaitu *statement*, "melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia." Tapi banyak orang sekarang, orang Bugis *ndak* bisa hidup dengan aman di Maluku. Orang Jawa *ndak* aman di Aceh. Orang Madura *ndak* aman di Kalimantan Barat. Apakah ada nasehat dari DPA? *What to do with that*? Sedangkan dewan keamanan, menasehati supaya orang Albania bisa aman tinggal di Kosovo, tapi *ndak* ada yang menasehati supaya orang Madura bisa kembali ke Sambas dengan enak. Ini *advice* seperti ini yang diperlukan oleh *senior citizen group* sebenarnya itu. Karena itu *ndak* usah rumusan yang

rinci, memberikan nasehat kepada Presiden agar dapat tetap memegang teguh Undang-Udang Dasar, undang-undang, secara lurus dan berbakti kepada negara dan bangsa. Jadi tidak usah setiap hari mestinya itu. *On a certain occasion* pada saat seluruh aparat negara kelihatannya tidak dapat berbuat apa-apa itulah mengadakan rapat-rapat. Dan tidak merasa *idle* kalau tidak ada soal. Karena itu memang *honorary position* sebenarnya, kedudukan yang terhormat.

Karena itu saya menganggap DPA tetap ada dalam pengertian itu, dalam pengertian menjawab pertanyaan Presiden yang bingung, pusing seribu, *ndak* karuan, karena *nobody* bisa memberikan nasehat dengan baik untuk itulah perlu DPA menurut saya. Tadi kalau peraturan pemerintah otonomi bicara itu *its daily activities*, bagaimana mengeksekusi kenegaraan ini. Jadi menurut saya DPA tetap ada, kalau menurut pengertian kami ya. Tapi berangkat dari kapan Presiden perlu bertanya kepada yang sudah ada pun tidak bisa ditanya. Maka di situlah orang ditanya. Dan siapa orang yang patut ditanya? Orang itu adalah orang yang senior sekali. Bung Karno tidak punya senior karena beliau paling senior. Karena itu Pak Ruslan pun dijadikan. Pak Harto pun masih merasa senior. Kalau sekarang kan umurnya masih lima puluhan, jadi masih banyak yang mempunyai pengalaman yang lebih luas dalam hidup bernegara ini. Jadi kalau di Inggris mungkin *house of lord*, *gitu*. Jadi bapak-bapak Anggota DPA tidak usah pusing kalau rasanya menganggur, karena memang tidak ada yang fundamental. Tapi kalau sekarang banyak yang fundamental sebenarnya.[1051]

Sementara itu, Valina S. Subekti dari F-UG menanyakan mengapa DPA selama ini kurang efektif. Apakah berkaitan secara struktural DPA bagian dari subordinasi dari Presiden, ataukah berkaitan dengan kapabilitas anggota Dewan itu sendiri, atau mungkin itu berkaitan dengan kurangnya dukungan sarana dan fasilitas infrastruktur bagi anggota Dewan sehingga efektivitas menjadi rendah. Pertanyaan-pertanyaan tersebut diajukan karena ia melihat adanya keinginan yang kuat dari masyarakat untuk dilakukan peninjauan kembali terhadap eksistensi DPA.

[1051] *Ibid*., hlm. 54-55.

Mereka menganggap bahwa efektivitas DPA kita ini sangat rendah, terutama tiga puluh dua tahun terakhir orde baru dan khususnya sepuluh tahun terakhir DPA, telah mengalami satu proses delegitimasi yang luar biasa. Melihat kepada berbagai praktek-praktek penyimpangan di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara kita. Sehingga masyarakat mempertanyakan apabila memang DPA itu benar-benar efektif, maka mungkin pertama, otoritarianisme itu tidak akan berlangsung sedemikian lama, lebih dari tiga puluh tahun.

Lalu kedua, masyarakat mengatakan kalau memang DPA itu betul-betul efektif, maka *good governance* itu bisa betul-betul bekerja secara efektif. Kalau DPA itu juga mempunyai efektivitas yang tinggi, masyarakat mengatakan mungkin tidak akan banyak terjadi pelanggaran hak asasi manusia yang sedemikian luas. Atau juga mungkin masyarakat mengatakan kalau memang betul DPA itu efektif, maka kasus Timor Timur kemarin itu mungkin proses perjalanannya akan berbeda, begitu. Jadi efektivitas dan delegitimasi yang berlangsung di dalam tubuh DPA ini lah, yang membuat kemudian banyaknya usulan-usulan dari masyarakat yang menginginkan agar DPA ini ditinjau kembali.

Dalam kesempatan yang baik ini saya ingin bertanya. Pertama, kepada bapak dan ibu sebetulnya apa yang menyebabkan? Karena bapak dan ibu adalah anggota DPA dan sudah lama terlibat di dalam DPA, sebetulnya apa yang menyebabkan efektivitas DPA ini sangat rendah? Apakah itu berkaitan secara struktural DPA itu subordinasi dari Presiden? Ataukah itu berkaitan kapabilitas anggota dewan itu sendiri? Ataukah mungkin itu berkaitan dengan kurangnya dukungan sarana dan fasilitas infrastruktur bagi anggota dewan, sehingga efektivitas menjadi rendah.

Lalu pertanyaan kedua adalah karena ini penting. Karena ada dua pendapat yang berkembang pertama menginginkan DPA itu dipertahankan. Dan kedua, pendapat yang menginginkan DPA itu agar dihapus. Kalau menurut bapak-ibu yang memang terlibat di dalam anggota dewan sebetulnya, bagaimana cara menyakinkan pada masyarakat bahwa DPA ini bisa betul-betul meningkatkan efektivitasnya. Saya kira dari saya demikian.[1052]

[1052] *Ibid*., hlm. 55-56.

Happy Bone Zulkarnaen dari F-PG mengusulkan agar DPA tetap dipertahankan, dan anggotanya adalah bapak-bapak bangsa. Untuk itu, harus dipilih secara selektif sehingga saran dan nasihatnya meskipun tidak mengikat secara formal akan lebih diperhatikan oleh Presiden.

> Karena kalau dia tidak memperhitungkan nasehat itu, dia akan berhadapan dengan masyarakat. Karena apa? Karena DPA itu adalah merupakan refleksi dari aspirasi masyarakat. Jadi saya sepakat, memang tidak secara struktural, memang tidak apa namanya tidak harus ada ukuran-ukuran yang kongkrit. Karena memang ukuran bapak bangsa itu sangat filosofis, sangat abstrak dan hipotetis, tapi terasa ruh-nya itu kepada masyarakat. Oleh karena itu dalam pandangan saya, sekarang ini adalah memang saya sepakat dengan kawan-kawan tadi, bahwa sebaiknya DPA tidak hanya menjadi lembaga yang sekadar politis. Dan memang lembaga ini sebetulnya bukan non-lembaga yang non-politis. Tetapi pada kenyataannya seringkali karena dia merupakan, apa namanya, legitimator, dari keinginan Presiden jadi lembaga politis.
>
> *Nah,* barangkali ini bisa ditransformasikan. Dia menjadi lembaga politis, profesional tapi isinya itu adalah orang-orang yang cerdik, cendekia, dan arif bijaksana. Tetapi dia juga punya akses di masyarakat banyak ini. Kalau itu yang dilakukan nampaknya dewan-dewan penasehat yang lain, kalaupun itu ada, ukurannya barangkali sangat profesional, tapi yang ini kelihatannya sangat apa namanya ukuran-ukurannya sangat moral. Oleh karena itu tentu masalah filosofi, spirit yang ada dalam institusi ini, visi dan misinya harus betul-betul dikaji secara mendalam.[1053]

Setelah para anggota PAH I selesai menyampaikan pendapatnya, Achmad Tirtosudiro selaku Ketua DPA memberikan jawaban dari semua pertanyaan di atas.

> Pertama, saya merasa gembira sekali bahwa ada seorang di sini tadi yang mengemukakan, bahwa sewaktu kami mulai angkatan ini di DPA adalah ada satu penerobosan yang luar biasa. Menurut kami penerobosan luar biasa. Kalau dulu pemilihan pimpinan itu, boleh dikatakan dalam sepuluh sampai lima belas menit selesai. Karena sudah konsep dari atas ini yang harus jadi ketua, ini harus jadi wakil-wakil

[1053] *Ibid*., hlm. 57.

ketua. Sehingga tidak memakan waktu karena tidak ada persoalan. Namun sewaktu kami akan memilih pimpinan maka waktu itu almarhum Hasan Basri yang tertua atau yang dituakan, bertanya kepada kami. Bagaimana? Kami lalu menjawab, sebaiknya dipilih. Bahkan pemilihannya adalah sangat intensif, sehingga memakan waktu dari jam sembilan sampai maghrib. Dari jam sembilan pagi sampai maghrib, karena kami mengadakan *getrapte vergissing* dari empat puluh lima anggota, waktu itu yang hadir adalah empat puluh dua, maka pertama dipilih sepuluh orang. Sesudah sepuluh orang, dipilih lima orang, dan kemudian dipilih juga satu orang. Sehingga terpilihlah seorang ketua, dan empat orang wakil ketua. Itu satu.

Keduanya, memang tepat sekali apa yang dikemukakan tadi bahwa memang tentunya di sini tipe Presiden sangat mempengaruhi. Tadi dikemukakan Presiden yang pertama, Presiden Soeharto, Presiden Habibie, dan Presiden Abdurrahman Wahid sekarang. Ini tentunya mempunyai pengaruh. Tapi yang jelas kami sudah menentukan bahwa kami itu tidak di bawah Presiden, tapi di samping Presiden. Sesuai dengan undang-undang, maka ada empat lembaga tinggi yaitu Presiden, DPA, BPK, dan Mahkamah Agung itu dan DPR adalah setingkat dengan Presiden. Ini sekadar soal kecil saja, sehingga kami merubah cara sekarang duduk, bukan kami berhadapan dengan Presiden akan tetapi di dalam lingkup satu lingkaran, sehingga ini merupakan satu kabinet yang mempunyai satu kedudukan yang sama.

Ketiganya adalah, mengenai soal banyak saran-saran tadi yang dikemukakan yang sangat baik. Memang barangkali kalau dilihat dari namanya terutama di dalam bahasa Inggris dan juga dalam bahasa Indonesia Dewan Pertimbangan Agung, *supreme advisory council*, diharapkan tentunya saran-sarannya adalah *supreme*, karena namanya *supreme advisory council*. *Nah*, dalam hal ini muncul pertanyaan, apakah saran-sarannya *supreme* atau tidak. Hanya kalau dilihat dari jumlah ini kuantitatif, jadi belum kualitatif. Tapi kuantitatif kami ini selama sekarang ini sudah mengemukakan banyak sekali pertimbangan-pertimbangan yaitu pertimbangan berupa dua puluh satu buah, pokok-pokok pikiran sudah enam puluh sembilan buah, surat-surat dua puluh satu buah, dan keseluruhan seratus sebelas, dan kemudian bertemu dengan Presiden untuk menyampaikan pertimbangan pokok pikiran sudah

dua puluh delapan kali. Memang tanggapan dari Presiden Soeharto kami tidak mengalami. Tapi dengan Presiden Habibie, terutama itu lebih terbuka dan kami biasanya sudah bisa lebih menanggapi, apakah itu dapat tanggapan yang baik atau tidak baik. Sampai sekarang pun sebetulnya, kami sampai sekarang tidak ada tanggapan-tanggapan yang buruk, hanya belum jelas apakah akan dilaksanakan atau tidak.

Saudara-saudara sekalian di dalam pemikiran ini, kami sebetulnya mungkin harus merubah berdasarkan atas pertimbangan-pertimbangan tadi. Sampai sekarang kami itu berpikir bahwa kami kepada pemerintah itu hanya memberikan yang bersifat kebijakan-kebijakan, *policies,* dan kemudian yang bersifat strategis. Sedangkan yang sehari-hari, itu sebaiknya tidak dilaksanakan, walaupun kalau perlu memang harus dilaksanakan. Misalnya saja soal Maluku. Karena sudah terlalu gawat kami pun sudah menyampaikan pertimbangan-pertimbangan tertentu. Namun yang sangat menarik tadi adalah sebaiknya di dalam kondisi sekarang yang penuh dengan konflik, *full conflicts* itu ada pertimbangan-pertimbangan yang bisa meredakan konflik-konflik ini. Dan kemudian yang bersifat moral itu harus ditonjolkan lagi. Saya pikir ini usul-usul yang baik sekali.

Nah, tentunya menjadi pertanyaan, sampai berapa jauh kita mempunyai ukuran yang sama. Paradigma yang sama. Mengurangi kalau bisa menghentikan konflik-konflik ini. Dan kemudian apa yang moralis, apa yang tidak moralis, itu bisa saja ada perbedaan antara yang diberi nasehat dan yang memberi nasehat.

Kemudian yang tadi sangat menarik juga adalah bahwa, sebaiknya anggota-anggota itu terdiri daripada bapak-bapak dan ibu-ibu bangsa, *the senior citizens*. Hanya masalah biasanya adalah siapa nanti yang akan menentukan *criterium*, *whether you are the senior citizen? Or not!* Karena itu kami dalam hal ini mengusulkan agar supaya inisiatif pengusulan untuk diangkat sebagai anggota, itu kami serahkan kepada badan lembaga tertinggi yaitu kepada MPR. Lembaga MPR itulah yang memberikan saran-saran kepada Presiden, dan Pesiden yang akan menentukan. Mudah-mudahan dengan saran dari lembaga MPR, nanti yang diangkat itu tidak akan menyimpang daripada yang diusulkan oleh MPR kepada Presiden.

Kemudian mengenai keterbukaan kami mempunyai pengalaman, kalau tiap kali terbuka, apalagi kalau bersifat vokal kita mengetahui akibat-akibatnya yaitu bahwa seakan-akan DPA banyak mengambil porsi dari orang lain. Inipun sekarang menjadi pengalaman kami. Kami memisah-misahkan apa yang bisa segera diumumkan atau tidak. Tapi di dalam salah satu usulan yang kami kemukakan tadi adalah bahwa kami selalu mengirimkan, direncanakan mengirimkan usulan kepada MPR, tembusan kepada MPR. Kami mendapat informasi bahwa apa yang sudah disampaikan tembusannya kepada MPR itu sama saja sudah terbuka. Kalau memang demikian tentunya karena kepada MPR itu sama sudah terbuka, kami tentunya berhak untuk menyampaikan kepada masyarakat atau dengan kata lain mengadakan sosialisasi. Walaupun di sini juga kami mengemukakan kalau sudah disampaikan kepada Presiden, beliau sudah mengetahui, makanya kami merasa berwenang untuk menyosialisasikan. Jadi dalam garis besar kami sangat menghargai saran-saran. Dan kemudian kami akan memperhatikan terutama yang sangat krusial tadi itu adalah anggota-anggotanya harus terdiri dari atas *senior citizen*, bapak dan ibu bangsa, lebih memperhatikan bagaimana mengurangi konflik yang ada pada saat sekarang ini, dan kemudian untuk lebih meningkatkan atas dasar moral.

Hadirin sekalian yang saya hormati, ada beberapa sekarang ini pertimbangan yang sedang kami siapkan, yang sangat strategis yaitu pertimbangan yaitu pertama adalah mengenai bagaimana mencegah disintegrasi. Saya pikir ini ada kaitannya dengan saran tadi agar supaya konflik-konflik ini diselesaikan. Jadi kami berpendapat bahwa ini harus secepatnya diselesaikan, mencegah disintegrasi itu. Dan kemudian keduanya sekarang ini sudah nampak di dalam susunan kabinet bahwa kami sampai sekarang ini belum melihat ada pemanfaatan dari unsur maritim dan kedirgantaraan. Sedangkan kita di dalam hal adalah potensial sekali. Karena itu kami sedang menyiapkan ini agar supaya dalam waktu singkat bisa disampaikan. Jadi saudara-saudara sekalian, terutama Bapak Ketua PAH I tadi dengan seijin agar supaya saya bisa dibantu oleh kawan-kawan maka saya akan mempersilahkan. Silahkan Pak Yusuf Syakir.[1054]

[1054] *Ibid*., hlm. 58-60.

Selanjutnya Yusuf Syakir, selaku Wakil Ketua DPA melanjutkan memberikan tanggapan atas pendapat-pendapat anggota PAH tersebut.

> Saudara-saudara sekalian. Tadi memang diusulkan peningkatan peran DPA secara rinci memang timbul masalah. Suatu masalah yang makin rinci itu biasanya semakin tidak jelas. Jadi memang ada dua pilihan, mungkin cukup tugasnya itu memberikan pertimbangan, nasehat di segala bidang dalam kehidupan berbangsa bernegara dan bermasyarakat. Itu sudah tercakup semuanya. Kalau dirinci memang bisa ada yang kurang. Karena itu memang tadi itu, perincian itu hanya sebagai salah satu contoh saja cara peningkatannya itu. Ini yang pertama.
>
> Kemudian yang kedua, mengenai masalah terbuka dan tertutup. Pengalaman saya sebagai anggota DPA selama hampir dua tahun ini, karena kami dilantik bulan Juni tahun 1998. Satu setengah tahun lebih dengan dua presiden yang karakternya lain-lain. Karakternya lain-lain, Pak Habibie dengan Gus Dur. Pengalaman saudara-saudara sewaktu, kalau kita menyampaikan pertimbangan kepada Pak Habibie, diskusi sampai mendalam dan dia yang kita sampaikan harus tertulis dan mesti tertulis, itu langsung diberi disposisi pada menteri. Kalau dia *nggak* setuju, dia menyatakan tidak setuju, dan kita diskusi yang tidak setuju itu. Biasanya kalau tidak setuju begini kita diskusi ya, yang kalah DPA karena yang jadi Presiden bukan kita.
>
> Contoh yang ini belum dipublikasikan masalah BPK dan BPKP. Ini Dewan sampai dua kali menyampaikan kepada jamannya Pak Habibie supaya membubarkan BPKP dan meleburkannya kepada BPK. Ini strategis memang. Tetapi Presiden tetap pada pendiriannya baik yang pertama, kemudian beberapa bulan kemudian kita ulangi lagi, bahwa BPKP tetap diperlukan di dalam suatu negara yang sebesar ini. Padahal maksud DPA adalah supaya BPK itu yang diperkuat. Karena sekarang BPK ini anggotanya hanya sekitar, pegawainya hanya sekitar beberapa puluh padahal BPKP sekian ribu. Anggarannya BPK itu hanya sekitar 2-3 milyar, BPKP sekitar 20-30 milyar, lebih saya kira.
>
> Ini contoh-contoh yang kadang-kadang kita terjadi perbedaan pendapat yang mendasar antara Dewan dengan Presiden. Tapi sekali lagi karena nasehat kita itu, pertimbangkan kita tetap sebagai nasehat. Dilaksanakan

boleh, tidak dilaksanakan juga *monggo*. Karena itu begitu biasanya ya sudah selesai begitu saja. Cuma masalahnya yang kami hadapi adalah mana yang akan kita sampaikan pada masyarakat? Pengalaman jaman Pak Habibie banyak hal-hal yang kita sampaikan pada masyarakat. Lalu ada timbul reaksi. *Loh* ini DPA kok begitu. Nasihat *kan* mestinya rahasia. Tetapi kalau tidak terbuka seolah-olah tidak ada kerja. Seolah-olah lalu diam. Jadi memang kami bermain di antara dua pendapat ini. Kadang-kadang kita buka, kadang-kadang tidak. Kalau mau dibuka semuanya memang, apalagi kalau dibuka diskusinya *wah,* saya kira bias-bisa ramai itu, bisa ramai itu. Ini mengenai masalah materi yang disampaikan.

Kemudian tentang anggota, rekrutmennya menurut yang sekarang ini, undang-undang yang berlaku sekarang. Itu memang 100% itu ditentukan oleh Presiden. Jadi di dalam undang-undang itu hanya dikatakan "Sebelum mengangkat anggota DPA, Presiden terlebih dahulu memperhatikan saran-saran dan usul-usul dari Pimpinan MPR, Pimpinan DPR, pimpinan partai politik, pimpinan karya, pimpinan organisasi-organisasi masyarakat lainnya." Jadi hanya memang memperhatikan saja. Sehingga sepenuhnya itu tergantung Presiden. Apakah dia akan mengangkat orang yang berumur tiga puluh tahun atau enam puluh-tujuh puluh tahun? Terserah dia. Apakah berpengalaman atau tidak terserah dia. Jadi memang kalau dikatakan DPA hanya legitimator dari penguasa memang mungkin tidak terlalu salah. Karena undang-undangnya begitu. Karena itu kita mengusulkan, rubah itu undang-undang. Kita usulkan, yang mengusulkan adalah Pimpinan MPR yang menyaring ormas-ormas, partai politik, golongan, dan tokoh masyarakat mengusulkan kepada MPR dan Pimpinan MPR. Pimpinan MPR menentukan beberapa? Kemudian diserahkan kepada Presiden. Presiden memilih tetapi terbatas. Seperti sekarang ini undang-undang mengenai BPK umpamanya, DPR menyampaikan kepada Presiden dua kali jumlah, Presiden memilih di antara itu, tetapi terbatas pilihannya. Ini usulan kita.

Karena itu kalau memang DPA ini akan dipertahankan. Saya kira undang-undangnya dan rekrutmennya harus dirubah. Kalau tidak, tidak seperti apa yang dikehendaki oleh bapak-bapak. Dan saudara-saudara sekalian karena masalah ini masalah politik. Bukan masalah teknis lagi

> kalau ini, bukan masalah nasihatnya bagaimana? Ininya bagaimana? Ini masalah politik. Jadi akhirnya fraksi-fraksilah yang akan menentukan. Terserah bapak-bapak dan ibu-ibu anggota MPR. Apakah bulan Agustus nanti DPA akan dilikuidasi atau tidak, itu 100% wewenang Majelis Permusyawaran Rakyat. Apalagi kami, kami ini kan cuma anggota yang sekarang, yang menurut undang-undang mestinya Presiden Gus Dur itu bisa memberhentikan sekarang ini. Karena menurut undang-undang dinyatakan bahwa keanggotaan DPA berhenti bersama-sama dengan berhentinya Presiden. Padahal Presiden yang mengangkat kami Pak Habibie periodenya dimajukan bukan sampai 2003 tapi sampai tahun 1999.
>
> Timbul pertanyaan DPA-nya ikut dimajukan *nggak*? Ini sudah kita sampaikan kepada Presiden Gus Dur dan sudah kita katakan bahwa "Gus ini ada delapan lowongan ini, Anggota DPA." Sehingga ada delapan orang yang... karena ada yang meninggal, ada yang karena pindah ke MPR, termasuk Pak Baramuli. Ada delapan orang. Jadi atau akan diisi sekarang atau tunggu Agustus, atau anggota DPA ini dibubarkan sekarang. Itu juga menjadi wewenang Presiden, menurut undang-undang, meneruskan juga bisa. Karena Keppres yang mengangkat kami adalah sampai 2003. Tetapi apa jawab Gus Dur, "Ya nanti-nanti gampang lah." Gampanglah nanti. Terjemahannya sulit juga, "*kok repot-repot*" *gitu*. Sambil ketawa. Jadi *kan* ya, kan bapak-bapak tahu sendiri?, kalau Gus Dur ya disarankan *gitu ya*, nanti saja[1055]

Penjelasan panjang di atas ternyata menyisakan satu pertanyaan, yaitu mengenai apakah Presiden pernah meminta nasihat kepada DPA. Hal tersebut disampaikan oleh Ketua rapat, Slamet Effendy Yusuf.

> Tadi ada satu yang banyak ditanyakan. Apakah dari pihak Presiden, pernah *nggak* minta nasihat kepada DPA?[1056]

Pertanyaan tersebut akhirnya dijawab oleh Wakil Ketua DPA, Yusuf Syakir.

> Pengalaman saya jaman Pak Habibie pernah. Beliau minta saran tentang pemilihan Presiden secara langsung. Pernah, dimintakan itu. Tetapi entah bagaimana DPA sampai

[1055] *Ibid*., hlm. 60-62.
[1056] *Ibid*., hlm. 62.

sekarang belum selesai menyusun itu, karena itu akan menyangkut persoalan yang tidak kecil. Kalau pemilihan Presiden secara langsung itu dilaksanakan, fungsi MPR lalu bagaimana? DPR bagaimana? Utusan Daerah bagaimana? Inikan menyangkut seluruhnya. Sehingga kami di DPA belum membahas ini secara detil. Karena persoalannya bukan persoalan gampang. Jadi pernah, yaitu Pak Habibie minta kepada Dewan untuk mencari cara yaitu presiden dipilih secara langsung.

Jaman Gus Dur yang terakhir ini, beberapa hari yang lalu, beliau seperti tadi dikatakan Pak Achmad Tirto, beliau menyatakan perlunya DPA dipertahankan, justru ditambah fungsi-fungsinya. Salah satu contoh *mak clemong* begitu saja, mungkin tidak terlalu dipikir terlalu mendalam, semacam senat. Tetapi terjemahannya bukan lalu menjadi senat, tidak. Semacam senat tetapi kemudian beliau ralat bukan dalam artian lalu menjadi senat, sama sekali tidak. Ya *wis* pokoknya bagaimana caranya meningkatkan peran. Dan beliau ingin diadakan diskusi dengan pihak DPR dengan masalah ini, tetapi ini belum terlaksana.[1057]

Setelah itu, dilanjutkan dengan penjelasan dari Wakil Ketua DPA yang lain, A. Sulasikin Murpratomo.

Jadi memang selama lima tahun kita hanya dapat menyelesaikan pertimbangan tidak banyak. Dalam hanya tidak sampai lima puluh dalam lima tahun. Dan memang kita sendiri membahas juga di dalam DPA, karena banyak pertimbangan yang kami, baik otonomi daerah sejak dahulu, sudah tiga kali. Permasalahan Polri juga sudah kami sampaikan dahulu tapi ternyata tidak mendapat tanggapan secara positif. Meskipun Presiden itu selalu Sekneg yaitu Pak Moerdiono langsung memberikan disposisi kepada menteri-menteri untuk memberikan tanggapan. Tapi kita tahu bahwa hasilnya nihil. Sehingga kami lalu membandingkan dengan *raad van staate* di Belanda, di mana ini betul-betul diperhatikan dan juga tiap-tiap keputusan itu ada tertulis "memperhatikan." Ini sebetulnya kita harapkan di dalam keputusan dari Presiden itu, selalu memasukkan mengenai setelah mendengarkan pertimbangan dari DPA. Tapi ini juga tidak berhasil.

Jadi ini bedanya. Kalau Pak Habibie itu memang lebih aktif juga bertanya. Jadi kami pun banyak harus menjawab

[1057] *Ibid*., hlm. 62.

pertanyaan-pertanyaan dari Bapak Presiden. Misalnya mengenai *mass media*, yang bertanggung jawab itu bagaimana, saran-saran kita dan ada beberapa lagi. Jadi memang *current issues* banyak. Sedangkan pada waktu Bapak Harto, *current issues* itu sedikit, meskipun kita ungkapkan juga karena kita membedakan antara yang secara apa di persidangan terus menerus dua bulan sekali ada yang *current issues*, *burning issues* harus kita tanggapi langsung. Apalagi pada waktu reformasi banyak sekali *burning and current issues*. Maka pertimbangan tadi yang disampaikan juga banyak kepada Bapak Presiden.

Ada pertanyaan tadi berapa persen yang telah apa diikuti. Kalau Presiden Soeharto itu lebih senior, jadi mungkin tidak begitu mendengarkan tetapi Bapak Habibie itu banyak mendengarkan dari apa saran-saran dari DPA, dan Gus Dur sendiri kita sudah bertemu empat kali dan salah satu yang beliau langsung dipakai adalah pokok pikiran mengenai Aceh, bagaimana upaya penyelesaian Aceh. Lalu beliau bahkan mengatakan pada kami ini, akan kami pakai dalam rangka kami pertemuan dengan tokoh Aceh. Namun tentunya kami ingin mengetahui sampai di mana semua usulan, pertimbangan dari kami itu sudah semuanya dilaksanakan. Jadi inilah, yang maka tata tertib kita itu menambahkan, yaitu suatu tugas pada Dewan untuk mengadakan pemantauan dan evaluasi dari pertimbanganpertimbangan, meskipun di dalam undang-undang itu tidak ada. Undang-Undang Dasar tidak ada, maupun di Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1967 jo. 4 Tahun 1978 tidak ada, tapi kita menambahkan dalam tata tertib ini supaya kita mengetahui, apakah pertimbangan atau pokok pikiran kita diperhatikan.

Ini saya kira beberapa hal yang ingin apa kami tambahkan mengenai bahwa karena ada pertanyaan. Apakah ini dan ada lagi misalnya usulan kami mengenai ditundanya supaya mengenai hubungan dagang dengan Israel. Itupun kami sampaikan, jadi kita ini bahkan sekarang ini terus-menerus *burning issues* banyak, maka kami pun langsung tanggap hanya yaitu kerahasiaan. Kalau terbuka memang, karena ini nasihat maka kami menganggap bahwa lebih baik yang dinasihati itu menerima dulu bahwa adanya sosialisasi. Karena kita mengirimkan ini usul kami untuk ke MPR.

> Dengan sendirinya kalau sudah usulan itu ke MPR itu kan kepada rakyat. Berarti itu juga bisa terbuka.[1058]

Asnawi Latief dari F-PDU mengajukan interupsi sebagai berikut.

> ...
> Itu menarik. Jadi Undang-Undangnya DPA ini berakhir begitu Presiden berhenti. Keppres-nya diajukan masa jabatannya 1999. Sekarang ingin saya tanya, secara yuridis status para anggota terhormat ini bagaimana itu?[1059]

Pertanyaan Asnawi tersebut ditanggapi oleh Slamet Effendy Yusuf sebagai berikut.

> Pak Asnawi, kalau nanti periode kedua bagaimana? Ini kita selesaikan dulu yang ini.[1060]

Selanjutnya, Slamet Effendy Yusuf memberi kesempatan kepada anggota PAH I untuk menyampaikan tanggapan

> Barangkali kita nanti akan bisa. Pak Achmad kita bisa memperdalam lagi sesudah kita minta teman-teman kalau ada yang nanti biar teman-teman mengemukakan lagi dulu baru nanti dari DPA lagi. Bagaimana Pak Achmad setuju begitu Pak Achmad? Baik silahkan.[1061]

Asnawi Latief dari F-PDU yang mendapat kesempatan pertama, kembali menegaskan usulan fraksinya agar DPA dihapuskan saja.

> Saya betul-betul dapat kehormatan karena DPA pada siang atau sore hari ini dapat memberikan dengar pendapat dengan PAH I BP MPR ini. Sayang sekali secara utuh DPA itu tidak diberi informasi atau diberi apa dokumen yang sebetulnya sudah berkembang kita bahas ketika PAH ini rapat pada bulan November yang lalu, seluruh fraksi sudah mengemukakan pandangan-pandangannya. Bagaimana seharusnya konstitusi kita ini kita sempurnakan atau kita rubah termasuk masalah DPA. Khusus untuk DPA, fraksi kami tetap menginginkan agar DPA ini ditinjau kembali atau di-*liquidated* atau tidak ada lagi di Undang-Undang Dasar kita ini. Pertimbangannya bukan karena dua kali

[1058] *Ibid*., hlm. 63-64.
[1059] *Ibid*., hlm. 62.
[1060] *Ibid*., hlm. 63.
[1061] *Ibid*., hlm. 64.

pimpinan Ketua DPA itu terlibat soal bank bukan itu, tetapi memang dari segi rumusannya pak, ya rumusan Konstitusi Pasal 16 Ayat (2) di situ berbunyi Dewan ini berkewajiban memberi jawab. Jadi fungsinya itu berkewajiban itu kalau ditanya oleh Presiden. Atas pertanyaan Presiden itu sudah benar itu, dan berhak mengajukan usul pada pemerintah. Usul pada pemerintah mungkin juga pada pemerintah ini tidak mesti Presiden mungkin juga pada menteri. Jadi usulan teks ini sudah bagus sebetulnya ketimbang usulan yang diusulkan oleh DPA sendiri. Cuma dalam penjelasannya Dewan ini ialah sebuah *council of state* berkewajiban memberi pertimbangan-pertimbangan pada pemerintah itu. Agak tidak cocok....

Oleh karena itu fraksi kami memang mengusulkan agar penjelasan dalam konstitusi ini ditiadakan. Pertama, tidak lazim. Kedua, juga saling bertentangan antara pasal-pasal atau kalau model orde baru itu, batang tubuh yang susah diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris. Jadi fraksi kami usul saja tidak batang tubuh, tapi pasal-pasal saja. Oleh karena itu, bapak-bapak dari segi empiris. Kalau kita lihat DPA merupakan suatu jiplakan dari *ya* mungkin *Raad van Nederlands Indie* atau kalau kita lihat itu cocok sebetulnya dengan *council d'etat* di Perancis, yaitu sudah berubah fungsinya pak sekarang. Jadi yang kita contek itu sudah berubah fungsinya DPA masih seperti itu apalagi dengan usul-usul seperti menyangkut soal-soal pertimbangan terhadap Perppu, Keppres, APBN itu sudah fungsi lembaga lain itu. APBN fungsinya, *ya* DPR itu sudah bukan fungsi tugas-tugas DPA. DPA itu memang dari awal oleh *founding fathers* ini memang hanya memberi kewajiban menjawab pertanyaan Presiden. Kalau *nggak* ditanya ya, diam atau memberi apa itu usul kepada pemerintah kalau memang ada usul. Dan memang betul itu tertutup memang sifatnya jadi keliru kalau semacam jaman Pak Baramuli itu, fungsi DPA itu fungsi perwakilan itu keliru sekali itu.

Atas dasar dasar pengalaman seperti itu ketika kami ke daerah hampir banyak orang daerah itu aspirasinya, DPA ini dibubarkan aja. Jadi dalam rangka fungsi-fungsi yang sudah banyak diambil oleh DPR. DPR itu memberikan pertimbangan sebagai mengangkat duta besar, itu Presiden mendengarkan pertimbangan DPR sudah, Dewan Pertimbangan sudah banyak di DPR dalam amendemen sembilan pasal itu. Jadi buat apalagi DPA memberikan

pertimbangan-pertimbangan.

Itulah yang kedua tadi interupsi itu pak, itu saya baru tahu ini jadi mengganjal juga dari segi perundang-undangan itu. Jadi kalau undang-undangnya berbunyi seperti itu bahwa anggota DPA, bukan lembaganya. Anggotanya berhenti ketika Presiden itu berhenti. Kemudian Keppresnya adalah SK, itukan Keppres berakhir sampai tahun 1999, itu bagaimana statusnya sekarang ini. Apa masih dapat honor apa nggak. Oh 23, 23, pak, *sorry* jadi honor masih dapat pak *ya*, jadi cuma secara *fatsoen* itu berdasarkan peraturan perundang-undangan itu sudah ibarat *rebewijs* itu sudah melewati, sebab berakhirnya bersama-sama Presiden. Presidennya sudah berakhir itu masih tetap itu, jadi ya tapi karena Presiden itu menyatakan ya suruh terus dulu, ya terus sajalah. Tetapi bagaimanapun juga saya ingin mendapat pandangan Bapak DPA sendiri. Gimana kira-kira dengan usul ini. Tidak ada kaitannya dengan dalam kaitan menyempurnakan Undang-Undang Dasar supaya tidak terlalu banyak badan, pak.

Di Indonesia ini badannya banyak sekali, tadi kami di Komisi I dengar pendapat dengan Wanhankamnas. Itu juga masalah badan yang terlalu banyak. Jadi kalau Pak Fuad Hasan kemarin dalam seminar mengenai Pendidikan Nasional kurikulum itu *kayak* wanita diet. *Kembang-kempos*. Jadi kadang-kadang dirampingkan, kekurusan, kurang gemuk, makan lagi *gitu*. Jadi pemerintah yang sekarang ini tadinya niatnya untuk merampingkan badan-badan yang ada itu tetapi jadi *kayak plembungan*, *ngembang* lagi *gitu* banyak dewan-dewan yang dibentuk. Jadi bagaimana nanti statusnya dewan-dewan yang seperti Lemhannas begitu pula badan-badan intelijen kita juga koordinasinya juga payah itu. Jadi oleh karena itu, yang di luar ini kembali pada masalah penyempurnaan Undang-Undang Dasar 1945 itu fraksi kami tetap condong agar DPA ini dihapus saja. Jadi tidak diperlukan.[1062]

Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri menyatakan bahwa merujuk dari aspirasi masyarakat pada saat kunjungan kerja ke daerah maka ada dua pendapat, yaitu ada yang menginginkan DPA dihapuskan, ada juga menginginkan tetap dipertahankan. Kalau memang dikehendaki untuk dihapus, tidak perlu ada

[1062] *Ibid*., hlm. 64-65..

pembahasan lebih lanjut. Akan tetapi kalau dipertahankan, harus ada pembahasan mengenai peningkatan peran dan fungsi.

Kami melihat bahwa dari lembaga tinggi negara yang ada, ada lima lembaga tinggi negara. Di luar unsur *trias politika*, ada dua lembaga tinggi Negara yaitu lembaga BPK dan DPA. Lembaga BPK ini ada interaksi dengan lembaga unsur *trias politica* itu, ada interaksi, sedangkan DPA interaksinya hanya ada dengan Presiden, lembaga tinggi negara. Dan interaksi itupun kalau kita lihat garisnya tipis sekali, karena apa di sana bisa diterima atau tidak, jadi sangat tipis sekali. Oleh karena itu garis inilah yang kita perlu pertebal di antaranya adalah dengan memfungsikan DPA sebagai pemberi nasehat kepada semua lembaga tinggi negara. Bukan hanya kepada Presiden saja. Jadi fungsinya ini yang perlu ditata ulang fungsi peranannya. Kami lihat di sini ada enam usulan, enam fungsi atau tugas, tapi ini seperti yang disampaikan terdahulu bahwa ini tidak ada interaksi dengan lembaga tinggi negara lainnya

Kemudian juga ini adalah mengambil fungsi atau tugas dari instansi lain yang lebih rendah, kemudian juga DPA menyampaikan naskah kepada MPR, mestinya naskah itu disampaikan kepada instansi atau lembaga tinggi yang terkait. Kalau katakanlah masalah undang-undang ya, kepada DPR. Masalah misalnya yuridis ya, kepada Mahkamah Agung dan lain sebagainya. Bukan kepada MPR. MPR itu justru yang minta pertanggungjawaban pelaksanaan tugas dari DPA. Jadi DPA melaporkan pelaksanaan tugas kepada MPR dan ini saya kira sudah tercantum di dalam GBHN. *Nah,* ini pada bulan Agustus ini saya kira DPA juga mesti siap-siap untuk melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada MPR.

Kemudian kami melihat di sini bahwa tadi dikatakan bahwa sidang tertutup begitu, karena takut vokal dan lain sebagainya. Saya kira bukan alasan karena di sini DPR vokal juga sidangnya terbuka, jadi dibalik saja tadi. Pada prinsipnya tertutup tapi bisa dinyatakan terbuka oleh pertimbangan Dewan. Sekarang dibalik pada prinsipnya terbuka tetapi bisa dinyatakan tertutup atas pertimbangan Dewan jadi tinggal dibalik saja tapi titik beratnya adalah terbuka. Jadi saya kira pada era begini terbuka sajalah kita

tidak masalah.

Kemudian mengenai keanggotaan tadi kaderisasi karena lembaga DPA ini sama dengan lembaga tinggi negara yang punya kewenangan bersama. Tadi persepsinya Pimpinan MPR tidak punya kewenangan, sama dengan anggota. Jadi kewenangan bersama, DPR juga kewenangan bersama, Pimpinan lembaga yang kewenangan bersama. Kalau Presiden itu sendiri. Jadi kaderisasi keanggotaan lembaga yang kewenangan bersama seyogianya disamakan katakanlah idenya demikian. Jadi calon anggota DPA itu diajukan oleh DPA atau oleh masyarakat kepada DPR. DPR yang memilih calon anggotanya dipilih menjadi anggota, Presiden sebagai kepala negara mengesahkan. Jadi bukan Presiden yang memilih meskipun itu penasehat Presiden. Presiden mengesahkan sebagai kepala negara. Jadi tidak boleh coret nama-nama yang dipilih DPR itu *lho*.

Kemudian Ketua atau Pimpinan DPA dipilih oleh anggota itu, jadi anggota yang memilih Ketua atau Pimpinan DPA. Jadi ini yang kira-kira kewenangan bersama dari suatu lembaga. Jadi berbeda memang kalau dengan Presiden, lain.[1063]

Usulan dari Pimpinan DPA yang menginginkan fungsi dan peranannya lebih diperinci terutama dengan menambah satu ayat lagi dalam Pasal 16 UUD 1945 dinilai oleh Harun Kamil dari F-UG kurang tepat.

...saya sependapat memang jangan dirinci malah kalau kita membaca filosofi dari lahirnya DPA yang dari *Raad van Staat Indie* itu *kan* cukup bagus itu untuk mencegah *autocracy* ketergesa-gesaan dan penyimpangan. Itu kan sudah-sudah cukup luas itu ya, sehingga kalau kita pakai bahasa-bahasa yang disampaikan teman juga kita sepakat jangan merendahkan posisi dari DPA tapi kita mengambil yang betul-betul yang substantif. Sehingga betul-betul berperan yang sebagaimana mestinya. Oleh karena itu, kemudian diatur tentang persyaratan setelah fungsi peranan siapa yang boleh jadi anggota. Siapa yang mengangkat. Dan ke mana bertanggung jawab. *Nah*, saya lihat laporan bertanggung jawabnya *nggak* jelas usulan daripada DPA kita tegaskan saja melaporkan bertanggung jawab kepada DPA. Dalam rangkaian kemudian DPA salah satu lembaga

[1063] *Ibid*., hlm. 66-67.

tinggi negara menyampaikan informasinya kepada lembaga tertinggi negara yang mengadakan rapat tahunan. Itu lebih konkrit usulan-usulan semacam itu.

Juga kalau ingin memberdayakan DPA supaya kedudukannya supaya tidak setara dengan Presiden, walaupun itu lembaga nasihat Presiden, sebab lucu kita kalau mengangkat nasihat kita memang terserah sama kita kan mau dipakai boleh, mau dipakai *nggak*, tapi kalau mungkin penasehat diangkat lembaga lebih tinggi misalnya MPR atau paling tidak DPR seperti usul tadi membuat DPA lebih kuat. Sehingga nasehat-nasehatnya akan didengar, apalagi duduk di situ orang-orang yang bapak dan ibu bangsa. Dan tentunya diatur juga ada ketentuan bahwa kemudian dilaranglah ada dewan-dewan di luar institusi yang sudah ada. Sehingga menimbulkan ekstra institusi Dewan yang banyak, yang katanya mau efisiensi menjadi tidak efisien. Tidak ada koordinasi, tapi kalau semua disatukan ke DPA menjadi terkoordinasi dan ada efisiensi serta jelas aturan mainnya. Sehingga bisa diatur dalam satu Tap mengenai hubungan antara lembaga tinggi negara, lembaga tertinggi dan antara lembaga tinggi negara kedudukan dan hubungannya serta tata kerjanya. Yang tentunya ini membuat lebih terasa tertib.

Kemudian ada pertanyaan, pada waktu mengusulkan merubah kata-kata pemerintah dengan Presiden, ada reason dari DPA. Tetapi berkata begitu menghapus kata-kata belaka itu saya lihat *nggak* ada alasannya. Kenapa *nggak* ada kata belaka dihapuskan tanpa-tanpa alasan. Di sini hal ini mohon penjelasan. Apa sekadar supaya tidak enak dibilang belaka? Belaka *kan* artinya cuma, atau bahasa Jakarta-nya *doang*, *iyakan*. Ini alasannya apa begitu. Apa bahasanya *nggak* enak? Atau ingin kepastian?, dan terus saya kira tentu harus ada alasan yang tepat.[1064]

Muhammad Ali dari F-PDIP mengusulkan agar dalam hal-hal tertentu ada sanksi buat Presiden, jika nasihat dari DPA tidak dilakukan.

Dari hasil kunjungan kerja ke daerah-daerah ada salah satu usul, yaitu yang menghendaki apabila nasehat dari DPA itu tidak diperhatikan oleh Presiden, supaya ada sanksinya yang harus diberikan kepada Presiden. Bagaimana saya

[1064] *Ibid*., hlm. 67-68.

itu hanya ingin mendapatkan pendapat, sebab pertemuan sore ini saya kira adalah dalam rangka mengumpulkan pendapat-pendapat dari DPA, bukan untuk menghujat DPA atau menyarankan kepada DPA. Sebab ini *kewalik* kalau sampai demikian, jadi saya ingin mendapatkan pendapat dari DPA bagaimana dengan usulan semacam ini. Hanya kalau saya pribadi berpendapat mungkin ini memang diperlukan. Diperlukan tapi dalam hal-hal tertentu. Jadi misalnya kalau nasehat itu sungguh sangat prinsip begitu sehingga lalu apabila nasihat itu tidak diperhatikan bisa berakibat membahayakan misalnya keselamatan bangsa dan negara. Apa tidak seyogianya misalnya lalu DPA itu mendesak begitu. Ada kewenangan mendesak kepada MPR untuk meminta pertanggunganjawab kepada Presiden. Jadi bukan hanya DPR kalau di dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 kan DPR. Apakah tidak perlu semacam ini. Ini kami mohon apa itu pendapat dari DPA terhadap usulan yang demikian ini kira-kira bagaimana?

Kemudian saya juga ingin mengetahui, apakah dalam kaitannya dengan Timor-Timur, sampai Timor-Timur ini lepas dari wilayah kita akibat jajak pendapat itu. Apakah Presiden pernah, meminta itu nasihat kepada DPA? Atau DPA sendiri mempunyai inisiatif untuk memberi nasihat kepada Presiden? Dalam kaitannya dengan jajak pendapat yang berakibat lalu Timor-Timur itu lepas dari Negara Kesatuan Republik Indonesia tercinta ini. Kemudian lalu timbul ekses-ekses berikutnya daerah-daerah lain pun lalu ingin lepas *gitu,* walaupun kenyataannya belum sampai lepas. Apakah pernah, itu dilakukan oleh DPA? Atau Presiden sendiri pernah, meminta? Tetapi nasehat itu lalu tidak diperhatikan, saya kira hanya ini dalam kaitannya dengan apa itu persoalan sanksi kepada Presiden dalam hal-hal yang sangat prinsipil. Apa tidak mungkin itu diberikan suatu sanksi? Dan kira-kira pendapat dari bapak-bapak dan ibu dari DPA, bagaimana dalam kaitannya dengan ini?[1065]

Katin Subyantoro dari F-PDIP mengingatkan agar tidak gegabah untuk menghapus DPA, harus ada sebuah pertimbangan yang mendalam, jangan hanya didasarkan pada nuansa situasional.

[1065] *Ibid*., hlm. 68-69.

> Ini sangat penting kita perhatikan. Kalau kita melihat perkembangan tuntutan baik itu dari fraksi-fraksi maupun dari masyarakat, bahwa DPA perlu dihapuskan, menurut pengamatan saya itu banyak didasarkan atas situasi yang situasional saja.
>
> Oleh karena itu, kalau kita mau bicara ada dan tidaknya DPA perlu kita gali pemikiran-pemikiran yang konsepsional. Saya harap DPA justru menggali nilai-nilai itu, kalau memang DPA itu secara esensial itu diperlukan itu berikanlah penjelasan kepada rakyat, kepada masyarakat, bahwa DPA itu ternyata secara esensial sangat dibutuhkan. Kalau kita tidak bisa memberikan itu, jawaban itu, ya pertanyaan selanjutnya, mengapa harus dipertahankan DPA itu? Oleh karena itu, membicarakan ini dan saya mengharapkan DPA perlu memikirkan kembali, menggali kembali, nilai-nilai yang esensial bagi DPA bahwa DPA itu penting, atau mempunyai arti penting untuk dipertahankan. Sehingga dengan demikian dalam kita mengamendemen Undang-Undang Dasar ini tidak hanya berdasarkan nilai-nilai yang secara situasional tetapi benar-benar kita akan mengacu pada masa depan secara konsepsional.[1066]

Pataniari Siahaan dari F-PDIP melihat bahwa lembaga yang mempunyai fungsi untuk memberi nasihat, seperti DPA, masih sangat diperlukan. Presiden mempunyai banyak kekurangan yang tentunya membutuhkan orang-orang yang bisa memberi nasihat di bidangnya masing-masing. Masalahnya kemudian bagaimana mendapatkan anggota DPA yang memang mumpuni di bidangnya.

> Pertama-tama kami, mengingatkan teman-teman dari DPA pada awalnya di PAH sendiri sebenarnya tidak setuju mengundang DPA ke sini pak, karena dikhawatirkan DPA akan bicara atas kepentingan mereka sendiri, tapi kemudian disadari bahwa anggota DPA ini orang-orang berpengalaman, orang yang arif bisa menempatkan dirinya pada posisi visioner ke depan. Bagaimana melihat fungsi-fungsi kenegaraan bisa berjalan? Ini landasan pertama, kenapa diundang DPA dalam pertemuan ini?
>
> Yang kedua pak, kami pribadi memahami bahwa manusia itu perlu nasihat, perlu pertimbangan. Walaupun lurah biasanya dia perlu pertimbangan, persoalannya ada secara

[1066] *Ibid.,* hlm. 69.

lembaga, ada secara perorangan, ada orang pergi ke dukun, ada orang pergi ke konsultan, ada orang pergi ke *legal adviser*, ada pergi ke dokter, sifatnya pertimbangan, sama itu semua. Sekarang permasalahannya yang kami tanyakan pertimbangan-pertimbangan seperti apakah yang seharusnya diberikan oleh lembaga *supreme* ini.

Tadi kami bergurau bertanya kepada Saudara Andi Mattalatta, yang agung ini dewannya atau pertimbangannya, maksudnya supaya kita tidak lari pada esensi sebetulnya. Karena terus terang menghadapi abad 21 masalah nasib bangsa ini sangat kritis Pak. Setiap saat bisa bubar bangsa negara ini, memang seharusnya diperlukan pemikiran-pemikiran strategis yang visinya ke depan yang bisa diberikan kepada kepala negara dalam hal ini Presiden. Apalagi sekarang sudah tidak ada iklan dicari Presiden berpengalaman *kan* tidak ada, artinya bisa saja orang tidak berpengalaman jadi Presiden. Jadi memang dia perlu mendapatkan perlu pertimbangan-pertimbangan yang *wise*-lah, yang *wisdom gitu*. Kalau itu masalahnya sekarang kita terperangkap pada dilema pak, lembaga ada tapi orang tidak memenuhi syarat. Ini bahaya juga pak. Jadi karena lembaganya mesti diisi orang, produknya mungkin tidak sesuai dengan yang kita harapkan.

Yang kedua, untuk ini mungkin kita terperangkap atau terbentur pada masalah orang-orang seperti apakah yang seharusnya mengisi lembaga ini, kalau ada? Untuk ini pertanyaan kami hanya satu menurut bapak-bapak dari DPA, kriteria apakah yang harus diberlakukan terhadap calon-calon anggota DPA?[1067]

Ali Masykur Musa dari F-KB mengatakan berbicara mengenai DPA syarat dengan ambivalensi. Di satu sisi ia adalah lembaga tinggi negara yang tentunya setingkat dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya, tetapi di sisi lain fungsi dan perannya berada di bawah subordinat Presiden. Untuk itu, ia menyarankan agar DPA sekalian dijadikan lembaga di bawah Presiden, bukan menjadi lembaga tinggi negara.

saya menangkap ada *ambivalence,* baik dalam dari segi kelembagaan maupun fungsi. Dari segi kelembagaan misalkan bahwa DPA itu adalah lembaga tinggi negara. Tetapi fungsinya itu tidak sama sekali melakukan sebagai

[1067] *Ibid*., hlm. 70.

lembaga tinggi negara karena tidak ada hubungan yang interaktif antara lembaga tinggi yang satu dengan lembaga tinggi yang lainnya. Lain tadi disebutkan dengan lembaga-lembaga yang lain. Karena itu, apa yang dilakukan oleh bapak-bapak yang ada di DPA ini di satu sisi membawa titel atau di pundak itu membawa lembaga yang sama dengan lembaga yang lainnya. Di satu sisi karena terukir di dalam Undang-Undang Dasar 1945, padahal fungsinya dia hanya menjadi suka atau tidak suka. Fakta menunjukan DPA sebagai subordinat. Pak Achmad Tirto, tadi mengatakan tidak mau menjadi *subordinat* tapi faktanya dia hanya memberikan masukan kepada lembaga satu, yang namanya Presiden. Dengan demikian menurut saya ambivalen, ini menurut saya perlu ada jalan keluarnya. Apakah dia sederajat dengan lembaga tinggi negara lainnya, yang mempunyai interaktif yang kondusif serta timbal balik (resiprokal) itu. Ini yang pertama. Yang kedua, kalau pun tidak bagaimana jalan keluarnya sehingga fungsifungsi pertimbangan itu tetap ada. Karena di mana saja, logika kekuasaan itu anti kritik, anti demokrasi dan itu perlu untuk kita lakukan, jadi logika politik praktis *kan* demikian.

Kemudian yang kedua pak, maaf itu masih satu tadi. Yang kedua, berkaitan dengan apa yang disebut dengan fungsionalisasi sebuah lembaga. Kita hidup misalkan hidup dalam rumah yang mewah kita diberi sesuatu, tetapi oleh tuan rumah yang memberi, kita tidak pernah, dianggap. Akankah itu ada kepuasan? Lembaga ada, sesuatu ada, tetapi tidak pernah, menjadi *mainstream* dalam pengambilan keputusan.

Secara pribadi tentu ini ada sesuatu yang mengganjal ini mungkin yang menyebabkan rasa kurang enak. Saya yakin bapak-bapak, *image* yang sekarang itu mohon maaf *image* itu sedang menurun drastis citra DPA dengan plesetan-plesetan yang kita dengar bersama itu. Dengan demikian, kalau kita hidup dalam suatu lembaga tapi kita juga kurang berfungsi rasanya di hati bapak-bapak saya yakin nurani tidak bisa dianggap ini dianggap begini, dianggap begitu.

Yang terakhir pak, akankah bapak setuju ada satu usulan bahwa karena memang fungsi DPA itu adalah fungsi kelembagaan, fungsi pertimbangan dan dalam praktek nyatanya dia adalah sebagai satu sisi yaitu

> Presiden, setujukah kalau DPA itu menjadi sub lembaga Kepresidenan? Dan di dalam melakukan fungsi-fungsinya itu adalah tidak menjadi lembaga tinggi lainnya. Ini pertanyaan dan mohon dijawab. Fungsi pertimbangannya *ok*. Setiap saat *ok*. Langsung menjadi sub dari sebuah lembaga Kepresidenan. Tentang *recruitment*-nya ya nanti dibuat tata aturan. Tetapi yang jelas fungsionalisasi itu harus jalan, setiap saat bias memberikan masukan, bukan yang tidak menentu dan *ambivalence* seperti itu. Saya ingin menegaskan bahwa pada prinsipnya pertimbangan tetap diperlukan, cuma bagaimana dan pakai lembaga apa itu yang kita usulkan dan kita bahas bersama-sama.[1068]

Antonius Rahail dari F-KKI mengusulkan agar keanggotaan dari DPA diambilkan dari perwakilan-perwakilan dari seluruh provinsi di Indonesia. Kalau keanggotaan DPA sudah mencerminkan aspirasi seluruh provinsi di Indonesia, maka keinginan untuk melakukan disintegrasi sebagaimana yang terjadi sekarang bisa diminimalisir.

> Kami tidak akan mengulangi apa yang sudah disampaikan, tetapi ingin kami pertegas bahwa yang disampaikan oleh teman-teman terdahulu mengenai aspirasi yang kami dapatkan dari daerah, maka kebetulan kami ada tujuh orang yang ke Papua dan pendapat di Papua juga demikian, ada dua pendapat. Yang pertama, kalau memang lembaga ini dilikuidasi itu tidak akan ada lagi hal-hal yang disampaikan. Tetapi andaikata lembaga ini hidup terus dan apa yang tadi telah disampaikan oleh teman-teman memang DPA ini tentu untuk member pertimbangan sesuai dengan filosofi yang juga sudah disampaikan dalam rangka keutuhan bangsa dan negara kita.
>
> Oleh karena itu, hal kedua yang ingin kami sampaikan, pendapat dari Papua itu, kalau memang lembaga ini jalan terus maka keanggotaannya tidak saja seperti yang disampaikan di sini, tapi dalam konteks yang lebih luas (Sabang sampai Merauke) maka adalah ideal kalau keanggotaan dalam lembaga DPA itu mencerminkan provinsi-provinsi di Indonesia.
>
> Ini mohon koreksi dari teman-teman yang ke Papua, sebab itu satu hal yang kalau dilihat dari suasana yang kita hadapi sekarang disintegrasi ini. Barangkali itu akan merupakan

[1068] *Ibid*., hlm. 71-72.

juga satu alternatif yang bisa memberi komunikasi yang lebih cepat kepada penentu-penentu kebijakan. Oleh karena itu dengan keanggotaan DPA yang disampaikan dalam konteks penyempurnaan Undang-Undang Dasar ini, kami mohon pendapat dari DPA bagaimana dengan keanggotaan sebagaimana telah kami sampaikan. Itu saja yang ingin kami sampaikan.[1069]

I Dewa Gde Palguna dari F-PDIP meminta agar tidak tergesa-gesa untuk menghapus DPA. Menurutnya, lembaga tersebut bagian dari *checks and balances* kekuasaan.

...pernahkah kita berpikir mengapa kita tidak memikirkan bahwa DPA itu adalah salah satu juga sebagai lembaga *checks and balances* dalam pengertian moral. Saya mencoba merenungkan ini dan membawa kepada satu dasar pemikiran bahwa ketika *founding fathers* kita mengadopsi *Raad van Staat* yang kemudian dijadikan sebagai *Raad van Nederlands Staat*, tentu pemikirannya saya kira ada *concordance* dengan dasar negara kita. Khususnya sila yang keempat kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan, dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan. Persoalannya sekarang adalah, bagaimana menciptakan hikmat kebijaksanaan itu? Saya kira di situlah tempatnya DPA ini dalam rangka melahirkan pemimpin yang memahami gaya kepemimpinan dengan hikmat kebijaksanaan itu.

Nah, oleh karena itu maka sesungguhnya yang menjadi persoalan bagi DPA dalam pandangan saya itu, adalah bukan persoalan apa-apa. Tetapi bagi saya kalau kita berbicara dari segi hikmat kebijaksanaan itu maka kita akan berbicara sebenarnya DPA ini diharapkan sebagai lembaga yang mempunyai kewibawaan kharismatik. Dengan kata lain *kharismatik gezag*. Persoalannya sekarang bagaimana menciptakan *recruitment* sehingga DPA ini benar-benar menjadi representasi dari apa yang dinamakan *kharismatik gezag* dalam rangka melahirkan kepemimpinan yang berhikmat kebijaksanaan itu. Saya kira itu layak untuk kita jadikan pertimbangan.

Oleh karena itu maka saya minta pendapat dari kalangan Dewan sendiri, mengenai perenungan saya, barangkali kalau saya keliru mungkin ini akan menolong kami, di dalam rangka merumuskan pada akhirnya. Apakah lembaga

[1069] *Ibid*., hlm. 72.

ini akan tetap ada atau tidak.[1070]

Selanjutnya Ketua DPA, Achmad Tirtosudiro, memberi tanggapan atas pendapat dan pertanyaan yang disampaikan oleh para anggota PAH I tersebut.

> Pertama saya ingin membahas dulu secara umum yaitu yang sangat menonjol di sini adalah agar supaya kita memperoleh satu lembaga yang memang adanya karena sistem. Memang sebaiknya demikian bukan karena tergantung kepada perorangan. Kemudian keduanya, atas dasar tadi beberapa usul, saya kira memang ada baiknya kami mengadakan peninjauan kembali atas saran-saran yang kami kemukakan dengan tidak mengurangi apa yang sudah kami kemukakan. Akan tetapi nampaknya tadi yang sangat diperlukan adalah suatu uraian yang lebih fundamental agar supaya bisa meyakinkan semuanya bahwa memang *raison d'etre*-nya itu kuat, *raison d'etre* untuk mempertahankan DPA. Kemudian Pak Asnawi Latief tadi, kalau interaksi tadi yang juga ditanyakan anggota lainnya, interaksi sebetulnya antar lembaga tinggi, kami seringkali kami mengadakan pertemuan-pertemuan. Sudah pertemuan dengan BPK. Sudah pertemuan dengan MA. Jelas juga dengan Presiden. Sebetulnya kami pernah, mengemukakan kepada Pimpinan MPR. Waktu dulu masih MPR, DPR masih jadi satu ketuanya, agar supaya ada pertemuan secara teratur antara lembaga-lembaga tertinggi dan lembaga tinggi. Jadi ini mungkin yang menggambarkan interaksi antar lembaga tinggi terutama lembaga tinggi dan lembaga tertinggi akan tetapi baru terbatas antara DPA dengan MA, dengan BPK, dan dengan Presiden. Sedangkan dengan MPR dan DPR yang sekarang ini masih belum dilaksanakan.
>
> Saya ingin menggarisbawahi apa yang dikemukakan oleh Saudara Yusuf Syakir tadi, di dalam rangka dua aspirasi tadi, kami serahkan sepenuhnya kepada MPR yang mempunyai wewenang penuh. Akhirnya keputusannya apa. Saya merasa gembira sekali tadi disinggung kembali mengenai soal cara pemilihan Pimpinan di DPA.
>
> Kemudian mengenai soal baru bagi kami terus terang saja bahwa kami harus bersiap-siap untuk memberikan pertanggungjawaban kepada MPR. Atau laporan kegiatan. Ini apakah laporan dianggap pertanggungjawaban atau

[1070] *Ibid*., hlm. 73.

tidak? Jadi nanti kalau laporan saya pikir setiap saat kami siap untuk memberikan. Kemudian mengenai dewan-dewan lain, yakni satu masalah yang sudah kami pertimbangkan dan bagaimana caranya nanti mengemukakan kepada Saudara Presiden, apakah benar di sampingnya DPA masih ada dewan-dewan? Misalnya Dewan Ekonomi Nasional, Dewan Usaha Nasional dan sebagainya. Jadi ini akan kami bahas lagi untuk ditanyakan dan dimintakan penjelasan yang lebih jelas, apa perlunya diadakan dewan-dewan di samping itu. Tapi kalau kepada Presiden Habibie dulu pernah, kami tanyakan juga karena ada dewan-dewan yang langsung di bawah beliau. Beliau mengatakan bahwa ini diperlukan untuk pertimbangan sehari-hari, sedangkan dari DPA diharapkan yang bersifat fundamental dan strategis.

Kemudian Pak Harun Kamil, ini mengenai belaka, ya mungkin ini hanya mungkin hanya reaksi dari kami kalau belaka itu seakan-akan tidak ada artinya. Penasehat belaka, jadi itu *doang,* kalau *doang,* itu kurang nilainya. Jadi apakah dihilangkan belakanya itu, apa ada kata lain. Tapi *doang* itu dalam kehidupan sehari-hari, khususnya di Jakarta juga kurang baik itu.

Kemudian berikutnya Pak Muhamad Ali tadi. *Nah,* ini apa sanksinya bilamana nasehat tidak diterima? *Nah*, ini saya pikir ini suatu hal yang sangat penting untuk dibahas lebih lanjut. Andaikata nasihat tidak diterima apalagi nanti kalau sudah sampai usul tadi bukan saja kepada MPR, tapi kepada DPR dan juga kepada seluruh masyarakat, nanti siapa yang akan memberikan sanksinya. Ini suatu pertanyaan yang sangat penting untuk dibahas di masa mendatang. Kemudian Timor Timur, Pak Muhammad Ali ini, memang pernah, dibicarakan dengan Pak Habibie pribadi, ya lalu kami tanyakan apakah perlu sekarang ini juga diselesaikan, apakah tidak bisa ditunda sampai sesudah pemilihan pemerintahan baru dan MPR baru. Tapi nampaknya beliau ingin menyelesaikan semuanya dalam periode beliau.

Ini harus konsepsional dari Pak Subyantoro Insya Allah akan kami pertimbangkan untuk meninjau kembali apa yang sudah kami kemukakan. Kemudian dari Pak Siahaan, fungsi-fungsi ke depan saya pikir sudah kami kemukakan tadi bahwa akan ditinjau kembali apa yang

sudah kami kemukakan. Lalu pertanyaan yang sangat penting yang agung itu apa? Apakah lembaganya? Apakah orangnya? Tentunya diharapkan agung itu seperti tadi dikemukakan juga karena keluar dari *senior citizens,* ini pertimbangannya yang harus agung ini, agar supaya betul-betul dipertimbangkan oleh yang diberi pertimbangan itu.

Kemudian, tadi saya pikir Pak Masykur sudah kami jawab bahwa ada interaksi antar lembaga-lembaga tinggi. Kemudian kami memang tidak bersedia kalau *onder geschikt*, kalau *onder geschikt* itu sudah ada menteri-menteri. Tapi kami adalah seperti istilah yang dulu, diutamakan bukan *unter geordnet* tapi *neiben geordnet*. Jadi ini saya pikir minimal yang perlu dipertimbangkan misalnya *neiben geordnet* bahkan tadi ada usul agar supaya bagaimana lebih tinggi dari yang diberi nasihat.

Kemudian mengenai yang ditanyakan daripada penduduk di Papua, keanggotaan DPA mencerminkan daerah-daerah. Memang pernah, kami bicarakan, maka dalam usul kami tadi itu adalah bahwa andaikata ada yang dipilih di daerah tidak mewakili provinsi karena kami berpendapat perwakilan daerah-daerah itu sudah ada di MPR. Jadi kami tidak mempertimbangkan bahwa ada perwakilan-perwakilan dari provinsi-provinsi yang mewakili resmi provinsi-provinsi. Kemudian Pak Palguna, ya memang ini kata-kata lain saja apakah harus agung, harus kharismatik, tapi yang jelas adalah bahwa saran-saran yang dikemukakan itu memang harus mempunyai nilai yang sangat tinggi.

Barangkali yang sangat diperhatikan di masa mendatang itu dua hal. Bagaimana bisa mengatasi konflik-konflik yang sekarang ini sangat berbahaya untuk negara dan bangsa dan kemudian bagaimana kita bisa mengatasi seakan-akan ada demoralisasi sekarang ini. Barangkali kami akan perhatikan secara khusus ini dan satu kali lagi secara umum Insya Allah nanti akan kami bahas kembali dan mudah-mudahan dalam pekan-pekan yang akan datang kami akan menyampaikan lagi penjelasan-penjelasan. Dan kemudian Bapak Ketua kalau boleh saya ingin mempersilahkan Bapak Suryatna yang mengikuti apa sebabnya diperlukan tadi usul-usul mengenai perundang-undangan, Keppres, PP, dan sebagainya.[1071]

[1071] *Ibid*., hlm. 74-75.

Selanjutnya Suryatna, salah seorang anggota DPA, meneruskan apa yang disampaikan oleh Ahmad Tirtosudiro, sebagai berikut.

> Yang pertama, kami mencantumkan di sini memberikan saran pertimbangan tertahadap Peraturan pemerintah pengganti undang-undang, PP, serta Keppres yang penting yang menyangkut kepentingan rakyat banyak yang akan dikeluarkan. Kami berpikir di sini bahwa terhadap peraturan-peraturan ini sampai sekarang belum ada lembaga lain yang mengawasi dan mengendalikan, yang mengontrol, bukan DPR dan tidak ada lagi lembaga yang lain, Perppu, PP, dan Keppres yang bersifat penting dan menyangkut kepentingan rakyat banyak. Ini tidak ada yang mengawasi kalau undang-undang sudah ada DPR sendiri dan peraturan-peraturan lain.
>
> Kemudian yang kedua saran mengenai RUU APBN dan RUU lainnya yang penting dan menyangkut kepentingan rakyat banyak. Ini juga kami tidak mengambil porsinya DPR, karena DPR lah yang menetapkan menjadi undang-undangnya. Tapi kami memberi saran kepada Presiden. Kemudian mengenai pelaksanaan otonomi daerah dan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah kami juga memberikan saran atas ini kepada Presiden.
>
> Lalu yang keempat mengenai hak prerogatif Presiden yang juga tidak ada kontrolnya, terutama yang menyangkut pernyataan perang, membuat perjanjian internasional yang penting dan menyatakan keadaan bahaya serta pemberian amnesti dan abolisi. Demikian penjelasan kami khusus mengenai peningkatan peran dan tugas DPA.[1072]

Setelah itu, A.M.W. Pranarka, anggota DPA, menambahi apa yang telah disampaikan oleh rekannya di atas.

> Perkenankan kami menekankan dulu semangat yang menjadi visi, dan saya kira ini menjadi titik temu. Jadi pendalaman secara fundamental dan substansi mengenai DPA itu menjadi bagian penting. Pertimbangan pertama dari DPA pada tahun 1998 yang lalu pada bulan Agustus adalah mengenai agenda reformasi, politik, dalam agenda itu kita sampaikan bahwa termasuk pembukaan tetap memang lalu amendemen batang tubuh, amendemen *articles* pasal-pasal kemudian juga reformasi suprastruktur.

[1072] *Ibid*., hlm. 76.

Dalam hal inilah maka DPA pada waktu itu juga sudah membicarakan reformasi suprastruktur yang amat penting dan suprastruktur itu adalah MPR, DPR, Presiden, DPA, BPK dan semuanya itu. Dalam kerangka ini mungkin salah satu titik temu yang perlu kami sampaikan di sini saya kira sekurang-kurangnya kami di Panitia yang menyiapkan ini, juga dibahas seperti yang disampaikan Pak Harun Kamil. Memang mulai dari konsepsi kita bersama mengenai reformasi suprastruktur itu yang kita *maui*. Sebab DPA ini kan bagian dari itu juga. DPA itu adalah bagian itu. Kalau kita lihat sejarahnya seperti itu juga pada saat awal Orba yang lalu juga reformasi suprastruktur ada Tap III MPR Tahun berapa begitu ya. Kemudian pada waktu itu juga dikatakan bahwa Presiden pada waktu itu menjadi Ketua DPA lalu MPR juga diangkat oleh Presiden kemudian sesudah Orde Baru juga terjadi begitu. Saya kira ini perjalanan kita bersama untuk bagaimana kita bisa bersama-sama memetik pelajaran-pelajaran itu. Saya kira ini yang penting dan tidak tentang DPA saja saya kira kalau akronim-akronim dan plesetan-plesetan itu juga tentang semua lembaga-lembaga tinggi kita.

Oleh karena itu dalam rangka reformasi suprastruktur. Oleh karena itu, DPA ini tidak bisa dilepaskan daripada pandangan kita mengenai posisi MPR bagaimana, yang sekarang kan sudah dilakukan lalu posisi lembaga tinggi negara yang lain-lain itu bagaimana? Jadi itu penting sekali dan saya kira salah satu kemajuannya adalah posisi daripada MPR ini menjadi makin jelas termasuk Sidang Tahunan dan lain sebagainya yang mungkin ke depan akan bisa membuka menjadi mekanisme untuk suprastruktur yang makin lebih baik seperti tadi Pak Harun Kamil sampaikan, saya kira itu satu.

Kedua, mengenai DPA sendiri saya kira memang fungsi penasehat, pertimbangan itu penting. Saya kira sama sekali kalau ditanya, tadi Pak Slamet Effendy Yusuf menanyakan maunya bagaimana ada tidaknya. Saya kira memang seperti Pak Achmad Tirto kemukakan, memang sebaiknya pada tingkat lembaga tinggi negara, kalau ada. Sebab kalau ada di tingkat Presiden misalnya di bawah Presiden lalu sama saja artinya tidak ada. Tetapi fungsi pertimbangan di tingkat lembaga tinggi negara. Tetapi, sebagai bagian dari keseluruhan daripada suprastruktur yang mau kita

bangun, di masa yang akan datang. Jadi tentu saja perbaikan DPA juga akan amat tergantung kepada penataan-penataan lembaga Kepresidenan, yang dipikirkan bersama, bagaimana penataan-penataan lembaga DPR-nya, BPK-nya, dan kemudian posisi daripada MPR. Saya kira inilah sekadar yang ingin saya sampaikan sebagai tambahan dan di situlah DPA sebagai fungsi pertimbangan dalam semangat yang disampaikan dan kita bicarakan bersama. Yaitu menjadi penting sekali. Hanya nanti tentu saja *follow up*-nya kepada pembentukannya. Kriteria keanggotaannya, dan itu menjadi penting tapi substansi adalah hal tersebut.[1073]

Selanjutnya anggota DPA yang lain, Ahmad Syafii Ma'arif, menyampaikan tanggapannya.

Bagi saya pribadi sebagai orang yang ikut mengamati perjalanan sejarah bangsa ini, kalau kita mau jujur sejak tahun 1959 sampai tahun 1998, tidak ada lembaga tinggi tertinggi yang berfungsi secara wajar kecuali lembaga Kepresidenan, itu kenyataan. Sehingga selama tiga puluh sembilan tahun itu susah sekali muncul para negarawan, karena memang ditutup. Jadi, tidak saja DPA yang mandul, MPRS, MPR semua mandul. Sekarang sudah mulai berfungsi, agak baik. Tadi Saudara Palguna itu menarik itu, jadi saya tidak tahu siapa yang memilih saya menjadi anggota DPA, bagi saya tidak penting itu. Saya tidak tahu juga, pada minggu pertama, hari-hari pertama saya sudah mengusulkan di sidang DPA, supaya DPA itu pada saatnya muncul sebagai dewan pengawal moral bangsa, itu saya tertarik Saudara Palguna. Anggotanya tidak perlu terlalu banyak dan tidak perlu dikaitkan dengan angka tujuh belas, angka empat puluh lima, itu tergantung MPR yang akan menentukan.

Dan lebih jauh sebenarnya *ya* Saudara, saya melihat sudah masanya mungkin lima tahun lagi ya, Undang-Undang Dasar 1945 itu bukan diamendemen kecil-kecilan tapi besar-besaran. Sebab Undang-Undang Dasar itu menurut pidato Bung Karno itu Undang-Undang Dasar Revolusi, Undang-Undang Dasar Sementara, jadi dibuat dengan waktu yang sangat singkat dan kita sudah punya konsep Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Dasar 1949, Undang-Undang Dasar 1950, kemudian Undang-Undang Dasar yang dibuat oleh Majelis Konstituante walaupun

[1073] *Ibid*., hlm. 76-77.

tidak rampung, tapi sembilan puluh persen rampung. Jadi MPR sebenarnya punya kerjaan berat sekali untuk membuat sebuah Undang-Undang Dasar yang lebih permanen. Perkara nanti DPA ada atau tidak bagi saya sudah tidak penting bagi saya. Tapi tadi dikatakan juga memang perlu penasehat. Jadi kalau itu mungkin jumlah anggotanya kalau mau ada itu dicari orang-orang bukan saja senior ya. Tapi juga *qualifed. Senior qualifed*. Ya memang harus berwibawa dia. Wibawa itu tidak bisa dipaksakan, akan sangat tergantung kepada kinerja dan hasil karyanya. Dan keberanian lembaga DPA harus lembaga mandiri, merdeka. Selama 39 tahun siapa yang merdeka? Di republik ini? Hanya seorang.[1074]

Selanjutnya, Wakil Ketua DPA, Agus Sudono, melanjutkan apa yang telah disampaikan oleh rekan-rekan sebelumnya.

Kami hanya menambahkan sedikit saja, yaitu pertama, apa yang disampaikan oleh Pak Prof. Soedijarto tadi, kami catat dan kami camkan dan itu benar bahwa DPA itu diharapkan anggotanya terdiri dari para negarawan *statement*, tidak hanya *senior citizens* dan *qualifed*, tapi negarawan *statement*, yang memikirkan tidak hanya sekarang tapi lebih-lebih bagaimana generasi yang akan datang, punya visi jauh ke depan. Itu katanya beda antara negarawan dan politikus, saya tidak menyinggung siapa-siapa. Kalau politikus menurut para pandai itu memikirkan bagaimana memenangkan pemilu yang akan datang. Negarawan itu memikirkan bagaimana generasi yang akan datang. Meskipun saya tidak setuju sepenuhnya ini, politikus pun saya yakin juga memikirkan generasi yang akan datang. Jadi yang dibicarakan tugas utamanya, fungsinya DPA itu mesti membicarakan masalah-masalah yang menyangkut hal-hal yang strategis, *policies*, menyangkut kenegarawanan, kebijaksanaan yang arif, bijaksana, dan lain-lainnya. Untuk itu sebetulnya kami dari DPA sudah diam-diam mengadakan semacam *comparative study*. Dengan DPA di RRC. Di Perancis bagaimana? Di Korea Selatan bagaimana? Di Thailand bagaimana? Dan lain-lainnya. Ternyata memang benar apa yang dikemukakan Pak Soedijarto itu, fungsi utamanya itu yang sudah kami sebutkan tadi.

[1074] *Ibid*., hlm. 78

> Yang kedua, kami ingin menanggapi apa yang disampaikan satu-satunya ibu tadi yaitu mengenai mengapa DPA ini kok kurang efektivitasnya? Atau sangat rendah begitu. Ya, ini masalahnya itu tadi, dilematis bu. Batasnya itu, *borderline*-nya sangat tipis, kalau tadi sudah disebut DPA itu selama satu setengah tahun lebih sedikit, tiga bulan itu bisa menghasilkan seratus sebelas nasehat kepada Presiden, namanya lain-lain. Saya kira bukan kurang efektif, tapi sosialisasinya yang kurang. Sosialisasi ini kami menghadapi dilema itu, yang akan diberi nasehat itu Presiden. Apakah yang kami bahas di DPA itu belum sampai ke Presiden layak tidak dipublikasikan? Nanti Presidennya merasa didahului, *kan* begitu! Di Indonesia ini kan begitu ya, jadi *ojo ndisiki, ojo ngguroni, ojo keminter, mati kowe*. Jangan mendahului, jangan menggurui, jangan merasa lebih pandai. Itu dulu, kalau sekarang sudah lain. Itu jaman orde baru ya. Jadi kami, bu, cukup efektif. Oleh karena itu dengan persetujuan Bapak Ketua DPA, mungkin bisa kita minta supaya pertimbangan yang seratus sebelas tadi, Pokok-pokok Pikiran itu, difotokopi, disampaikan ke Badan Pekerja MPR PAH I ini. Supaya beliau-beliau itu, tahu kualitasnya itu seperti apa sih? Apa sih yang disampaikan kepada Presiden? Kok sampai seratus sebelas? Selama satu tahun sembilan bulan, *gitu* ya. Saya kira baik itu ya, sebagai perbandingan. Yang terakhir....[1075]

Sebelum Agus Sudono selesai memberi tanggapannya, ia diinterupsi oleh Muhammad Ali dari F-PDIP yang menanyakan "111 itu yang diterima atau diperhatikan kira-kira berapa persen." Menurut Agus Sudono, hal tersebut sulit untuk dikemukakan.

> ...karena kami tidak langsung pak caranya tidak bisa menanyakan Presiden, mana yang dipakai, mana yang tidak pak, *ndak* bisa itu karena tiga Presiden itu mempunyai gaya sendiri-sendiri. Kami merasakan, umpama soal Aceh itu, Gus Dur menyatakan "Bapak-Bapak, Ibu Pimpinan DPA, apa yang disampaikan DPA kemarin saya sampaikan di rumah saya waktu perwakilan Aceh ketemu di rumah saya, di Ciganjur", *Nah*, itu artinya dipakai, yang lain itu memang mungkin kita perlu wahana untuk mendeteksi, itu yang kita perlukan.

[1075] *Ibid.,* hlm. 78-79.

> Yang terakhir Pak Asnawi Latief, begini Pak. DPA tidak hanya menunggu kalau ditanya Presiden baru menjawab, tidak. Menurut peraturan perundangan yang ada juga dinyatakan DPA itu berhak memberikan nasihat baik diminta maupun tidak, itu sebabnya seratus sebelas, kalau diminta mungkin *ndak* ada seratus sebelas. Jadi tidak dimintapun kami ambil inisiatif untuk menyampaikan kalau ada hal-hal yang dianggap penting.[1076]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-15, 17 Februari 2000, yang dipimpin oleh Harun Kamil mengagendakan Dengar Pendapat dengan MA, Kejaksaan Agung, Lemhannas, dan Wantannas.

> Pada kesempatan tersebut, Ahfas Mufti dari Wantannas menyampaikan pendapatnya bahwa DPA seharusnya tetap dipertahankan, tetapi tugas dan fungsi harus diperjelas.
>
> Dia harus mandiri, harus bebas dari tekanan-tekanan kekuasaan, sehingga dia betul-betul bisa mandiri memberikan suatu nasehat dan nasehat ini tidak hanya kepada Presiden tetapi ditambah kepada pemerintah dan lembaga-lembaga tinggi negara. Ini yang perlu dikembangkan. Otomatis nantinya soal siapa yang mengisinya? Bagaimana organisasinya, dan sebagainya, ini perlu diperjelas. Tetapi intinya adalah bahwa dia harus bisa mempertanggungjawabkan saran pertimbangannya itu tidak hanya kepada Presiden tetapi kepada pemerintah juga, dan lembaga tinggi negara yang lain.[1077]

Keinginan serupa juga disampaikan oleh Purnomo Yusgiantoro dari Lemhannas. Menurut dia seharusnya terhadap Pasal 16 yang mengatur mengenai DPA tidak ada perubahan. Kalau dipandang perlu maka di undang-undang saja yang diubah bukan di UUD.

> ....Jadi di dalam nilai-nilai operasionalnya. Kalau ada Ketua DPA tadi disampaikan berbuat salah dan lain sebagainya, saya kira itu suatu hal yang sangat operasional sekali, tidak perlu harus menyangkut di dalam tataran undang-undang dasar-nya.
>
> Masalah HAM, cara kenapa menghujat TNI, saya, kita

[1076] *Ibid*., hlm. 79-80.

[1077] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 129.

> nanti rekan-rekan saya dari TNI untuk menjawab. Polisi, TNI dalam kaitannya dengan Undang-Undang Nomor 20 dan Nomor 28, Pak kami sedang bahas Pak. Jadi kami sedang secara komprehensif sekarang membahas itu dan barangkali nanti pada waktu kami sudah selesai, kami siap untuk dipanggil oleh PAH I.[1078]

Selanjutnya pada Rapat PAH Ke-16 sampai dengan Rapat PAH Ke-17 tidak ada pembahasan yang terkait dengan DPA. Pembicaraan mengenai DPA muncul kembali pada Rapat PAH I BP MPR Ke-18, 22 Februari 2000, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Dengar Pendapat dengan AIPI, PWI, AJI dan MPPI.

> Dari beberapa organisasi tersebut, ada tiga nama yang memberikan pedapatnya, yaitu; Nazaruddin Syamsudin, Isbodroini, dan Diana Fauziah Arifin.
>
> Menurut Nazaruddin Syamsudin, DPA seharusnya dihapus saja mengingat selama ini lembaga tersebut tidak efektif.
>
> Pada jaman Orde Baru pun saya tahu persis bahwa DPA itu tidak berfungsi. Mereka *ngantor* setiap hari. Saya tidak tahu Pak Jakob di DPA pernah, Pak *ya*? *Nggak ya*. Setiap hari mereka ke kantor saya tahu *gitu ya*, tapi *ya* tidak pernah, berfungsi. Dalam arti kalau mau bertemu Presiden, Presiden saya dengar orang bisik-bisik ke saya, *ah nanti-nanti saja lah, gitu ya*. Jadi selalu bersifat seremonial. Jadi pandangan yang diberikan oleh DPA itu saya kira mungkin pemikiran-pemikiran yang bagus sekali. Tapi karena tidak ada suatu kewajiban bagi Presiden untuk mendengarkan dan melaksanakan sumbang pikiran daripada anggota-anggota DPA ini, *ya* jadi apa gunanya, *gitu*. Saya kira kita *wasting time*, *wasting money* untuk hal semacam itu. Apalagi sekarang jaman bisik-bisik begitu berperan. Jadi lebih-lebih DPA itu *ya* tidak ada gunanya. Pada masa Presiden Habibie, ya masih ada gunanya, paling tidak sebagai humas. Jadi, saya pikir ini yang saya kira saya tahu saya, mungkin kalau saya pribadi kawan-kawan lain tidak sependapat, saya pribadi lebih senang kalau DPA ini tidak perlu diadakan lagi.[1079]

[1078] *Ibid*., hlm. 158-159.

[1079] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 290.

Pendapat serupa juga disampaikan oleh Isbodorini Soejanto. Menurutnya, selama ini lembaga tersebut hanya menghambur-hamburkan uang dan menjadi tempat para mantan-mantan orang besar.

Saya juga sangat setuju dengan Pak Nazar bahwa DPA itu dihilangkan saja, karena itu juga penghamburan uang juga. Dan jangan sampai DPA itu kalau di kalangan kami-kami itu, dikatakan DPA itu *kan* tempatnya mantan-mantan orang-orang besar supaya jangan mengalami *post power syndrome*. Itu kan kasihan kalau *digitukan*. Lebih baik tidak ada saja DPA, karena percuma tidak berfungsi.[1080]

Sementara itu, Diana Fauziah Arifin yang juga dari AIPI tidak langsung menyarankan untuk menghapus DPA. Menurutnya, lembaga tersebut bisa dipertahankan tetapi fungsinya dikembalikan.

Kita melihat bahwa ya tentunya difungsikan, bukan berarti kalau kita lihat pada masa Presiden kita ketiga kemarin itu sangat berfungsi, sangat amat berfungsi, ya saya tidak tahu konotasi berfungsinya itu bagaimana. Tentunya Bapak-bapak dan Ibu-ibu di sini yang lebih tahu. Akan tetapi kalau misalnya penjelasan di dalam Undang-Undang Dasar itu lebih rinci paling tidak, tidak menghasilkan persepsi yang bisa bermacam-macam. Tentunya pasal yang menyangkut Dewan Pertimbangan Agung ini masih bisa dipertahankan. Hanya sekali lagi ada penjelasan mengenai fungsinya, tidak hanya sekadar memberikan nasehat apabila ditanya dan lain sebagainya. Kalau misalnya tidak ditanya lantas mau *ngapain* ya, di situlah ketidak jelasannya.[1081]

Pada Rapat PAH I ke-19 tidak ada pembicaraan mengenai DPA. Pembahasan mengenai DPA baru muncul kembali pada Rapat PAH I BP MPR Ke-20, 24 Februari 2000, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Dengar Pendapat dengan Universitas Jember.

Pada kesempatan tersebut, Samsi Husairi dari Universitas Jember, menyampaikan pendapat agar DPA kinerjanya ditingkatkan dengan cara melakukan sedikit perubahan terhadap Pasal 16 UUD 1945.

Pasal 16 Ayat (1): "Susunan DPA ditetapkan dengan undang-undang." Pasal 16 Ayat (2): "Dewan ini berkewajiban

[1080] *Ibid*., hlm. 302-303.
[1081] *Ibid*., hlm. 305.

> memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada pemerintah." Perubahannya itu hanya menambah lagi satu ayat. Jadi kalau yang pertama ada dua ayat, untuk perubahannya kita menambah satu ayat lagi adalah Pasal 16 Ayat (3) yang isinya : "Setiap usul DPA kepada Pemerintah disampaikan pula kepada DPR."Ini tujuannya adalah DPR sebagai lembaga atau mempunyai fungsi kontrol jadi bisa mengingatkan apabila di dalam hal ini ada usulan-usulan yang tidak cepat dilaksanakan atau disampaikan.[1082]

Hasil perdebatan pada PAH I kemudian dilaporkan dalam Rapat BP MPR Ke- 5, 6 Maret 2000. Jakob Tobing selaku Ketua PAH I memberikan laporan mengenai hasil kerja PAH I. Adapun mengenai DPA, yang dalam PAH I menjadi salah satu materi yang memerlukan pembahasan lebih lanjut.[1083]

Dalam rangka menampung aspirasi masyarakat khususnya dari daerah-daerah Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR. Pada tahap I telah melaksanakan kunjungan kerja ke-13 daerah tingkat satu yaitu tanggal 18 Januari-28 Januari 2000.

> ...
>
> Pertemuan tersebut disambut dengan antusias di setiap daerah, banyak masukan-masukan yang disampaikan baik yang disampaikan secara lisan pada saat pertemuan maupun yang disampaikan disusulkan secara tertulis. Aspirasi daerah yang muncul antara lain menyangkut hal-hal sebagai berikut:
>
> ...
>
> 2) Keberadaan DPA perlu pengkajian lebih mendalam, berkaitan dengan Pasal 16 Undang-Undang Dasar 1945.[1084]

Kemudian pembahasan tentang Dewan Pertimbangan Agung (DPA) dilakukan pada Rapat PAH I BP MPR Ke-35, 25 Mei 2000. Rapat diketuai oleh Slamet Effendy Yusuf. Ketika membuka rapat, ia mengatakan sebagai berikut.

1082 *Ibid.,* hlm. 413-414.

1083 Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 209.

1084 *Ibid.,* hlm. 210-211.

> ...kita akan memulai dari Bab IV yaitu tentang DPA.
>
> ...
>
> sebagaimana kita ketahui Saudara bahwa DPA ini dalam kerangka besarnya tampaknya diletakkan dalam *frame* kekuasaan Pemerintahan Negara di sini terdiri dari satu pasal yaitu Pasal 16 dan ada dua ayat.
>
> Ayat (1) berbunyi:
>
> "Susunan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan dengan undang-undang."
>
> Ayat (2) berbunyi:
>
> "Dewan ini berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada pemerintah."[1085]

Kemudian ketua rapat pun mempersilahkan juru bicara dari F-KB, Syarief M. Alaydarus, untuk menyampaikan pandangannya.

Setelah kita memperhatikan berbagai kalangan baik yang berupa usulan yang kita peroleh dari kunjungan daerah maupun usulan yang disampaikan dari lembaga-lembaga yang kita undang dengar pendapat dengan PAH I ini, maka kami F-KB berpendapat bahwa bab tentang DPA sebaiknya dipertimbangkan untuk dihapus dari Undang-Undang Dasar dengan berbagai alasan sebagai berikut.

> Yang pertama, kami melihat adanya ketidakjelasan fungsi dan kedudukan DPA dalam sistem ketatanegaraan kita.
>
> Yang kedua, sebagai badan pertimbangan yang bertugas memberikan nasehat kepada Presiden, DPA dirasakan tidak efektif karena Presiden tidak terikat pada usul atau pertimbangan yang diajukan oleh DPA, hal ini berimplikasi pada terjadi kesimpangsiuran fungsi kedudukan DPA dengan lembaga tinggi lainnya. Namun demikian kami berpendapat bahwa badan yang bertugas memberikan saran atau pertimbangan termasuk *second opinion* kepada pemerintah tetap diperlukan. Ruang lingkup tugas Pemerintahan yang luas dan multidimensional tidak dapat dipandang penyelenggara kekuasaan Negara secara hitam putih tentunya.

[1085] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 346.

> Oleh karena demi kelancaran tugas, Presiden perlu diberi hak untuk membentuk Badan Penasehat sesuai dengan kebutuhan akan tetapi agar hak ini tidak disalahgunakan maka pengaturan harus ditetapkan dengan Undang-Undang seperti yang sudah kami usulkan dalam bab mengenai Kepresidenan. Rumusan persisnya adalah sebagai berikut:
>
> "Presiden dapat membentuk badan penasehat yang bertugas memberikan saran dan pertimbangan sesuai dengan kebutuhan menurut kebutuhan, menurut ketentuan yang ditentukan dengan undang-undang".
>
> Untuk sementara usulan kami berkenaan dengan DPA kami cukupkan sekian...[1086]

Selanjutnya, juru bicara F-Reformasi, A.M. Luthfi, melontarkan pendapatnya dengan mencoba memberikan rumusan Pasal 16 yang berjumlah 4 (empat) ayat. Pendapatnya adalah sebagai berikut.

> Kami setuju kalau DPA ini dimasukkan dalam perangkat Kepresidenan, jadi dia memang memberikan pertimbangan kepada Presiden yang memerintah. Kami setuju badan ini tetap diadakan dengan dua pertimbangan. Pertama memang semenjak sejarah perkembangannya dewan ini agak tidak beruntung sebagai dewan pertimbangan yang memberikan pertimbangan kepada Presiden tetapi menurut sejarahnya anggota-anggotanya itu diangkat oleh Presiden dan kelihatannya selamanya orang-orang yang lebih yunior dari Presiden sehingga memang tidak ada nasehat-nasehat yang didengar oleh Presiden, kita kemarin sudah berpikir MPR pun akan memilih DPA. Jadi DPA akan difungsikan.
>
> Kemudian yang pertimbangan kedua, adalah kelihatannya akan datang Utusan Golongan ini akan dihilangkan semua melalui pemilihan tetapi tentu akan banyak tokoh-tokoh yang ada di golongan yang tidak ikut dalam pemilihan sebagai anggota DPR atau DPD yang perlu duduk di DPA ini, misalnya dari Muhammadiyah, NU, dan sebagainya. Jadi kami menganggap DPA masih diperlukan apalagi kita adalah negara yang besar apa salahnya kalau kita ada lembaga yang memberikan nasehat kepada Presiden.

[1086] *Ibid*,, hlm. 347-348.

> Isinya begini babnya tetap DPA Pasal-nya 16 terdiri dari empat ayat:
>
> *Pertama*, DPA terdiri atas para ahli yang betul-betul berpengalaman di bidangnya serta merupakan wakil-wakil golongan yang ada di dalam masyarakat menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. *Kedua*, Dewan ini berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak memberikan usul baik dibidang politik, ekonomi, agama, sosial, budaya, pertahanan, dan keamanan kepada pemerintah.
>
> *Ketiga*, Jawaban atas usul DPA pada Presiden atau pemerintah diputuskan dalam sidang dewan yang bersifat tertutup. *Keempat*, apabila jawab atau usul dari Dewan Pertimbangan Agung tidak diperhatikan oleh Presiden atau pemerintah, DPA dapat mengajukan jawab atau usul tersebut kepada MPR.[1087]

Kemudian Hamdan Zoelva dari F-PBB mengusulkan untuk dilakukan penghapusan terhadap DPA. Usulannya adalah sebagai berikut.

> Pada prinsipnya untuk Dewan Pertimbangan Agung ini, kami usulkan untuk dihapus karena dewan ini selama lebih 50 tahun kita merdeka tidak memberikan peranannya yang signifikan dalam kaitannya dengan kehidupan kenegaraan kita. Terlalu besar biaya yang kita keluarkan untuk lembaga seperti ini, yang tidak memberikan peranan penting lagipula tidak ada keharusan Presiden untuk menjalankan nasehat-nasehat dari DPA sehingga sepenting apapun nasehat-nasehat yang diberikan DPA ini tidak harus diterima oleh Presiden.
>
> Oleh karena itu, Presiden dapat saja mengangkat orang-orang yang akan memberi nasehat kepadanya dan itu kita serahkan kepada Presiden tetapi tidak ditempatkan kepada lembaga tinggi negara. Memang di beberapa negara di studi perbandingan kita ada dikenal *state council* dewan negara, *consul state* di beberapa negara diurut dari sejarah adanya *consul state* itu adalah berasal dari negara-negara yang menganut sistem monarki di mana di dalamnya dan duduk saudara-saudara dari raja atau para pangeran dan begitu pula di Belanda banyak sekali Saudara raja di situ dan banyak sekali akademisi-akademisi yang duduk di

[1087] *Ibid.*, hlm. 348.

> sana dan begitu juga di negara lain. Karena *background* sejarah kita tidak berdasar sistem monarki seperti negara-negara itu, maka ini sebenarnya diadakan pada jaman itu hanya mengikuti lembaga yang ada di kerajaan Belanda dan ternyata dalam praktiknya peranannya tidaklah terlalu penting dalam proses kenegaraan yang kita jalani sekarang ini, oleh karena itu kami usul DPA ini dipertimbangkan untuk dihapus.[1088]

F-PDU dengan juru bicaranya, Asnawi Latief, menyampaikan sikap akhir terkait pembahasan DPA. Ia mencoba untuk mengaitkan keberadaan DPA dengan efisiensi anggaran negara.

> Untuk sekian kalinya fraksi kami harus menyampaikan sikap akhir terhadap Bab III tentang keberadaan DPA ini sudah berulangkali ketika enam bulan yang lalu kami sudah menyampaikan pokok-pokok pikiran fraksi kami dan tanggapan fraksi terhadap pokok-pokok pikiran yang diberikan oleh fraksi lain sudah kami sampaikan secara panjang lebar tetapi tidak ada jeleknya kalau saya ulang lagi supaya lebih hafal seperti Surat Yassin.
>
> Lembaga DPA ini nampak mempunyai fungsi yang rancu, adanya menteri dan staf ahli Presiden sekarang ini sudah dapat menjawab kebutuhan adanya penasehat Presiden. Dengan demikian keberadaan DPA akhirnya hanya menjadi beban bagi organisasi ketatanegaraan RI, apalagi para anggota DPA diperhitungkan sebagai pejabat tinggi Negara yang mendapat segala fasilitas yang diterima oleh pejabat negara lainnya sehingga dari efisiensi anggaran keberadaan DPA telah menyebabkan beban bagi APBN.
>
> Dengan seluruh alasan tadi di atas maka keberadaan lembaga DPA sudah seharusnya dihapus dari organisasi ketatanegaraan. Adapun penjelasan-penjelasan yang lebih rinci dipersilahkan membaca pokok-pokok pikiran kami enam bulan yang lalu.[1089]

Selanjutnya adalah pemaparan oleh Antonius Rahail dari F-KKI yang mengungkapkan bahwa sikap fraksinya lebih cenderung untuk mempertahankan DPA, namun dengan

---

[1088] *Ibid.,* hlm. 349.
[1089] *Ibid.,* hlm. 349-350.

catatan untuk menentukan keanggotaan DPA harus dengan persetujuan MPR dan DPR.

> ...berkenaan dengan pembahasan materi kita saat ini Bab IV Dewan Pertimbangan Agung. Perkenankan kami untuk menyampaikan pendapat F-KKI bahwa sebenarnya sebagaimana yang pernah, kami sampaikan beberapa bulan yang lalu dan juga adanya kunjungan kerja daripada Majelis ke daerah-daerah maka dapat kita membawa kembali oleh-oleh dari masyarakat terhadap lembaga ini di mana ada dua sikap yang berkembang ialah agar lembaga ini tidak ada lagi dengan alasan sebagaimana tadi juga sudah disampaikan oleh teman-teman maupun adanya pendapat bahwa lembaga ini perlu ada.
>
> Kalau kita kembali pada penjelasan maka *the founding fathers* kita juga meletakkan lembaga ini *causal of state* itu terhomat dan sesungguhnya geografis bangsa kita yang begitu besar hadirnya lembaga ini dengan tugas diminta atau tidak diminta pertimbangan kepada Presiden adalah suatu hal yang sangat hakiki, namun demikian kadang kala tingkah laku dari Kepala Negara kita sebagaimana tadi juga disampaikan bahwa keanggotaan DPA itu yunior kadangkala tidak didengar.
>
> *Nah*, oleh karena itu persoalan ialah bahwa bagi F-KKI lembaga ini memang perlu ada dan tentang alasan-alasan mengapa tidak berfungsinya lembaga ini sebagaimana yang pernah, kita dengar dalam *kliring* dengan pimpinan dan anggota DPA, di tempat ini barangkali itulah yang harus kita perbaiki dengan demikian maka hal yang paling mendasar ialah masalah *recruitment person ala* DPA itu sendiri, yang selama ini diangkat oleh Presiden, maka kadangkala menjadi tempat penampungan. *Nah*, ini apakah itu dari parpol, dari mantan-mantan menteri dan pejabat negara yang lain. Dengan demikian memberi kesan bahwa lembaga ini tidak bermanfaat bagi negara, tetapi sesungguhnya bagi kami bahwa apabila ini dicermati dengan baik maka hadirnya lembaga ini sangat penting buat kemajuan daripada Presiden dalam menentukan berbagai kebijakan yang ada.
>
> Selama ini kita sadar dengan rasa senioritas daripada Presiden maka banyak sekali juga kebijakan-kebijakan yang

diambil tidak menguntungkan kita katakanlah ketika kita kita melihat kepemimpinan mantan Presiden Soeharto pada sepuluh tahun pertama ketika itu masih mendengar nasehat dari berbagai pihak terutama daripada DPA maka kemajuan yang dilaksanakan luar biasa hanya beliau memang lebih daripada sepuluh tahun maka beginilah apa yang kita hadapi, andaikata sepuluh tahun beliau turun mungkin kondisi kita cukup bagus karena masih memperhatikan benarbenar nasehat dari berbagai pihak termasuk DPA itu sendiri.

Oleh karena itu, dari F-KKI keberadaan lembaga ini masih perlu ada dengan mengusulkan agar *recruitment* daripada keanggotaan lembaga ini harus dengan persetujuan dan pertimbangan dari MPR dan DPR.[1090]

Dari F-PDKB, Seto Harianto, pada saat rapat tidak hadir karena harus mengikuti Bamus. Oleh karena itu, ia mengirimkan surat kepada pimpinan untuk dibacakan dalam persidangan. Akhirnya ketua rapat pun membacakan sikap F-PDKB secara tertulis tersebut, dengan sebelumnya meminta ijin kepada peserta rapat. Isi surat tersebut adalah sebagai berikut.

Bab IV Dewan Pertimbangan Agung

Pasal 16 dikutip satu, dua seperti punya aslinya lalu usulnya, alasannya dulu pengalaman lebih dari 50 tahun penyelenggaraan negara membuktikan peran DPA tidak dibutuhkan. Usul dan pengubahan Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung dihapuskan itu usulannya. Jadi itu mohon dicatat dan ini saya serahkan kepada sekretariat. Jadi demikian dari F-PDKB.[1091]

Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri mencoba menawarkan rumusan Pasal. Penjabarannya adalah sebagai berikut.

Dari kami mengenai DPA ini melihat kepada *move-move* akhir-akhir ini dari DPA membuat kami memerlukan pertimbangan berpikir lebih lanjut lagi *move* ini kita lihat bahwa ide-ide gagasan ini secara substansial memang sudah menunjukkan tidak mengacu lagi kepada Undang-Undang Dasar 1945 yaitu mengenai menteri pertama, kemudian juga bahwa ide tersebut disampaikan di pers jadi ini kelihatan

[1090] *Ibid.,* hlm. 350.
[1091] *Ibid.,* hlm. 351.

move ini kurang profesional, kemudian juga mengenai substansi tersebut berdiri suatu wacana perdebatan pro dan kontra yang cukup melelahkan dan menghabiskan tenaga namun demikian kami coba untuk mempertahankan dan meningkatkan peran dan keterkaitannya dengan catatan kalau *toh* setelah ditingkatkan juga masih belum atau masih kurang berfungsi maka belum terlambat dibubarkan.

Substansinya yang hanya semula memberikan jawaban atas pertanyaan dan memajukan usul itu kami coba untuk ditingkatkan menjadi juga termasuk memberikan pertimbangan, kemudian yang semula hanya yang terkait dengan Presiden juga sekarang terkait menjadi terkait dengan Mahkamah Agung dan BPK sehingga lengkapnya usulan kami menjadi berbunyi sebagai berikut Pasal 16 terdiri dari tiga ayat.

Ayat (1) adalah:

"DPA berfungsi untuk memberi jawab atas pertanyaan dari dan memberikan pertimbangan kepada Presiden, Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Badan Pemeriksa Keuangan."

Ayat (2):

"Keanggotaan DPA dipilih oleh DPR, Ketua DPA di antara dan oleh anggota DPA karena kekuasaan DPA kekuasaan koletif maka kita mengacu kepada DPR."

Ayat (3):

"Susunan, tugas, wewenang dan keanggotaan DPA ditetapkan dengan undang-undang."[1092]

Kemudian Soedijarto dari F-UG pun mengusulkan tetap mempertahankan keberadaan DPA, namun melakukan perubahan redaksi pada Pasal 16. Usulannya adalah sebagai berikut.

Utusan Golongan mempunyai semangat yang sama dengan fraksi yang lain tentang ketidakpuasannya dengan peran dan fungsi DPA yang ada sekarang. Namun demikian kami selalu berusaha mencoba mencari mengapa pendiri republik adakan Dewan Pertimbangan Agung, kenyataan di masyarakat selalu ada orang-orang bijaksana yang tidak terdapat dalam lembaga-lembaga resmi negara yang kalau pendapatnya disampaikan mempunyai berarti bagi negara

[1092] *Ibid.*, hlm. 351-352.

bangsa karena itu kami mengusulkan tetap ada tetapi dengan fungsi yang dipertajam sebagai berikut:

Ayat (1) Jadi yang lama kita tinggalkan, yang baru begini:

"Dewan Pertimbangan Agung suatu lembaga negara yang berfungsi memberikan nasehat dan memberikan jawab atas pertanyaan Presiden sebagai Kepala Negara dalam mengatasi masalah-masalah kenegaraan yang sukar pemecahannya."

Misalnya sekarang diskresi bangsa masalah kerendahan kepercayaan rakyat kepada pemerintah, masalah rendahnya kepercayaan diri alat negara dalam melaksanakan tugasnya ya, masalah-masalah kenegaraan bukan soal ekonomi, soal pemerintahan.

Ayat (2):

"Dewan Pertimbangan Agung terdiri dari para anggota yang dipilih atas dasar integritas pribadinya, wawasan kebangsaannya, Ketokohannya dalam masyarakat serta sejarah pengabdiannya kepada negara bangsa."

Jadi kalau kita menyebut yang sekarang itu sejarah yang lampau orang seperti Pak Sujatmoko misalnya hanya itu menjadi anggota Dewan Pertimbangan Agung kalau sekarang dianggapnya saya pro siapa-siapa? tapi ada orang-orang seperti itu yang tercecer yang tidak mempunyai saluran kecuali lewat pers yang dibaca jadi bukan karena dia mewakili memilih organisasi tapi bisa orang daerah kalau dulu ada Pak Ali Hasbi dari Aceh, itu mungkin jadi anggota Mahkamah Agung *gitu*, bukan dia anggota siapa?

Ayat (3):

"Anggota Dewan Pertimbangan Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul DPR dan DPA bukan diangkat oleh Presiden."

Tapi tipe anggota DPR itu mencari orang yang luar biasa yang kalau kita tidak manfaatkan mubajir keberadaannya, jadi bukan organisasi apa kalau organisasi orang lain jadi itulah usul dari F-UG.[1093]

Selanjutnya F-PDIP dengan juru bicaranya Sutjipno, hanya menyampaikan beberapa pertimbangan terkait

[1093] *Ibid.,* hlm. 352.

keberadaan DPA. Namun, belum menyentuh apakah akan menghapus DPA atau tidak.

> Kita mencoba menyampaikan Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung, kalau kita berbicara tentang Dewan Pertimbangan Agung sebenarnya kita berbicara tentang suatu lembaga Negara yang secara hitam putih formil tertulis dalam sebuah Konstitusi, dalam hal ini adalah Undang-Undang Dasar 1945, yang berarti hal tersebut memiliki nilai formil konstitusional. Namun segala hal apapun yang tercantum ke dalam Konstitusi memang hanya harga konstitusional tapi ada hal yang sangat penting disamping formal yuridis tadi yaitu apa sebenarnya latar belakang konseptualnya dari suatu yang tertulis dalam Konstitusi, apa itu dasarnya?
>
> Sehingga kita akan memahami secara jelas tentang kepentingan atau interest, tujuan atau objektif, politikal atau kebijakan, strategi berikut *mecian konsen inrual* dari lembaga tersebut dalam rangka muatan Konsitusi secara universal yang kita kenal bahwa Konstitusi selalu memiliki subjek-subjek yang mengatur atau berfungsi konstituen fungsi, fungsi regulasi, dan fungsi koreksi yang harus ada dalam Konstitusi. Oleh karena itu, patut dipertanyakan di mana posisi dan fungsi daripada DPA dalam keseluruhan muatan Konstiusi kita, kita bisa saja menjawab secara cepat yaitu masuk dalam fungsi regulasi dalam hal ini dalam rumpun Pemerintahan Negara dengan peranan utamanya pemberian nasehat-nasehat yang sangat dibutuhkan oleh pemerintahan baik yang bersifat dan bertingkat dari tataran teknis strategis maupun politis dan seterusnya.
>
> Namun dalam sejarah perjalanannya belum pernah, DPA ini diwujudkan dan dipraktekkan peranannya sebagaimana yang diharapkan sesuai discrepsi yang ada dalam Konstitusi bahkan secara kelakar DPA telah bengubah dari Dewan Pertimbangan Agung menjadi Dewan Pensiunan Agung, malahan yang terjadi sudah tersedia lembaga DPA namun dalam perkembangannya telah tumbuh lembaga-lembaga baru di samping DPA adalah Dewan-dewan Nasional, Dewan Ekonomi Nasional dan dewan-dewan lain sesuai selera Presiden yang sedang berkuasa untuk menjabatnya.
>
> Di samping argumentasi di atas masih ada pertimbangan-pertimbangan lain mengapa DPA harus eksis? dalam

Konstitusi kita ini mungkin disebabkan oleh orientasi *the founding fathers* kita yang lebih banyak berorientasi ke Eropa kontinental terutama Belanda yang bentuk negaranya monarki Konstitusional dan sekaligus bekas penjajahnya yaitu di mana di kenal adanya beberapa jenis lembaga penasehat yang dulu disebut-sebut dengan *raad van staate* dan lain-lain yang tumbuh di Eropa kontinental namun jangan lupa bahwa *raad van staate* sudah mengubah fungsi menjadi *administratief rechtsspraak* untuk masalah hukum administrasi atau hukum administrasi negara atau hukum Tata Usaha Negara yaitu pelanggaran-pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Negara terhadap rakyatnya yang dikenal *onrechtmatige overheidsdaad Nah,* berbagai penjelasan di atas maka Fraksi PDI Perjuangan berpendapat bahwa:

1. Secara substansial tugas-tugas DPA merupakan bagian dari eksekutif karena terlepas dari persoalan penasehat siapa suatu kebijaksanaan diambil, apakah atas inisiatif nasehat Presiden sendiri maupun atas saran DPA, pada akhirnya Presiden-lah yang akan melaksanakan nasehat itu dengan demikian tidaklah wajar kalau DPA menjadi institusi Negara sendiri yang berada di luar eksekutif.
2. Dilihat dari perspektif mekanisme pertanggungjawaban keberadaan dan fungsi DPA sebagai Lembaga Konsultatif atau Penasehat Pemerintah sehingga Presiden seperti pada saat ini juga melahirkan mekanisme yang tidak fair, maksudnya DPA yang memberikan nasehat namun yang mempertanggungjawabkannya Presiden. Oleh karena itu kalau Presiden memandang perlu untuk meminta nasehat maka seharusnya Presiden memiliki kebebasan yang dijamin oleh Konstitusi kepada siapa Presiden akan meminta nasehat?

Nah, untuk itu sementara belum ada konsensi atau ide yang jelas tentang adanya DPA maka untuk sementara pula kami fraksi PDI Perjuangan berpendapat tidak ataukah perlunya DPA kami serahkan kepada musyawarah.[1094]

Kemudian dari F-PG, Andi Mattalatta, menegaskan bahwa terkait DPA perlu dilakukan redefinisi dan reposisi. Sehingga, bisa sesuai dengan permasalahan ke depan yang semakin kompleks.

[1094] *Ibid.*, hlm. 353-354.

...kami juga dari Fraksi Partai Golongan Karya melihat ini Lembaga Dewan Pertimbangan Agung sebagai lembaga yang perlu direnungkan kehadirannya di masa yang akan datang. Karena banyak kontroversi komentar rakyat terhadap lembaga ini kalau kita lihat riwayatnya mungkin lembaga ini hadir sebagai bagian dari pikiran integralistik di masa lalu yang memandang negara ini sebagai sebuah keluarga. Kepala keluarganya adalah Kepala Negara dan lembaga-lembaga lain adalah anggota keluarga dan di dalam kehidupan bernegara seperti ini mekanisme *checks and balances* sebagai unsur utama daripada kehidupan demokrasi.

Itu biasanya bersifat permanen bersifat dari dalam bahkan sering disampaikan secara bisik-bisik. Hal ini kelihatannya berlaku berlawanan dengan arus demokrasi yang sedang tumbuh berkembang yang menuntut proses *checks and balances* di situ lebih terbuka disuarakan secara terbuka dan inilah yang dituntut oleh rakyat untuk diperankan oleh DPA.

Sementara Konstitusi mengatakan nasehat-nasehat itu disampaikan tidak dalam bentuk terbuka padahal rakyat ingin melihat pola hubungan DPA dengan Presiden dalam pola hubungan kalau bisa kontradiktif. Kalau bisa dalam hubungan yang berlawanan karena itu rakyat sering mempertanyakan sejauh mana Presiden mau mendengarkan nasehat-nasehat dari DPA. Jadi ini masalah-masalah persepsi dan masalah eksisten, eksistingnya dalam konstitusi dia adalah penasehat belaka tapi persepsi rakyat dia ingin DPA itu merupakan bagian dari proses *checks and balances*. Dengan perbedaan persepsi itu timbullah kesan kontra produktif dari DPA, itu yang pertama.

Yang kedua, dari namanya juga Dewan Pertimbangan Agung. Seolah-olah hadir sebagai sebuah lembaga negara yang memberikan pertimbangan kepada semua lembaga-lembaga negara padahal alamatnya hanya kepada satu lembaga negara yaitu Presiden. Jadi seharusnya dia bernama Dewan Pertimbangan atau Penasehat Presiden. Jadi lebih besar nama daripada fungsi. Ini juga yang membuat rakyat barangkali memberi stigma yang tidak begitu baik, namanya begitu agung seolah-olah memberi pertimbangan kepada semua lembaga negara tetapi Konstitusi sendiri hanya membatasi kepada Presiden.

> Berdasarkan kedua hal itu, kami dari Fraksi Partai Golkar tiba pada kesimpulan bahwa memang posisi DPA dalam Konstitusi perlu kita redefinisi kembali dan perlu kita reposisi. Dan Fraksi Partai Golkar sangat sulit menemukan alasan-alasan untuk mempertahankan DPA dalam posisi seperti sekarang ini. Dalam arti sebagai Dewan Pertimbangan Agung yang memberi pertimbangan agung dan lain sebagainya. Tapi kami menyadari di masa-masa yang akan datang kehidupan pemerintahan sangat kompleks sehingga kalau *toh* dibutuhkan sebuah badan penasehat untuk memberi nasehat-nasehat tertentu, kepada Presiden yang bermakna strategis saya kira bisa dipertimbangkan untuk membentuk sebuah lembaga seperti itu tapi tidak dalam konotasi Dewan Pertimbangan Agung seperti ini.
>
> Tetapi seandainya ada pemikiran-pemikiran bahwa Pemerintahan di masa yang akan datang karena tingginya tuntutan-tuntutan masyarakat untuk menjalankan proses *checks and balances* memang tidak mustahil maka Presiden akan berjalan sendiri dia dikeroyok Dewan Perwakilan Daerah, dikeroyok Dewan Perwakilan Rakyat, dikeroyok rakyat, dikeroyok oleh BPK, maka tidak mustahil dia memerlukan kawan yang memberikan nasehat.
>
> Kita pikirkanlah dewan penasehat seperti itu tapi tidak dalam arti Dewan Pertimbangan Agung yang berskala nasional. Bagaimana rumusannya, bagaimana pembahasannya saya kira kita bisa musyawarahkan. *Nah*, kalau PDIP tiba pada kesimpulan mari kita musyawarahkan saya kira tidak salah kalau Fraksi Golkar juga demikian pendapatnya.[1095]

Penyampaian selanjutnya adalah dari F-PPP, melalui juru bicaranya Ali Hardi Kiaidemak. Ia mencoba menegaskan keberadaan DPA dengan merefleksikan sejarah pembentukan serta peran dan fungsi dari DPA.

> ...Memang namanya Dewan Pertimbangan Agung tapi persoalannya bukan kita analisa namanya sendiri tetapi sekarang persoalannya bahwa mengapa wacana muncul belakangan ini antara perlu dan tidaknya Dewan Pertimbangan Agung itu. Ini dikarenakan karena para pelaku Negara kita ini telah mengimplementasikan DPA

[1095] *Ibid.,* hlm. 354-355.

itu tidak sesuai dengan apa yang menjadi ide dasar daripada *The Founding Fathers* kita. Sehingga secara implementatif kita melihat DPA itu sangat tergantung pada kemauan Presiden sehingga belakangan kita mendengar namanya bukan Dewan Pertimbangan Agung tetapi Dewan Penampungan Agung atau Dewan Pembuangan Agung. Semua yang masih kawan baik Presiden tapi tidak ditampung lagi menjadi menteri, ditampung saja di DPA kalau tidak di Duta Besar.

Sesungguhnya memang ada keterkaitan dengan hubungan-hubungan kerajaan yang diungkapkan teman-teman tadi. Tapi ketika kami berkunjung ke RRC kami juga terperangah ternyata mereka punya *state conselor*. Dia bukan kerajaan tapi ternyata mereka mempunyai *state conselor*, tapi *state conselor* itu diadakan, dipilih oleh kongres rakyat nasional *(National People Congress)* yang menentukan keberadaan daripada siapa-siapa *recruitment* daripada penasehat-penasehat Negara ini. Jadi persoalannya persoalan implementatif yang kita alami, mengapa kita vonis lembaganya maka Fraksi Partai Persatuan Pembangunan ingin mencoba soal namanya nanti kita bicarakan tapi bagaimana fungsinya itu jadi bagaimana Negara itu seakan-akan menjadi perseorangan atau kerajaan begitu sebab kita diperlakukan belakangan ini dengan munculnya fenomena munculnya berbagai macam dewan. Ada Dewan Ekonomi Nasional, Dewan Pengembangan Usaha Nasional, dan macam-macamlah kenapa hukum ada militer.

Bahkan ketika Presiden datang ke Sumatera Barat, Sumatera Barat minta menteri Presiden menjanjikan gampang nanti Emil Salim mau menjadi Ketua DEN. Ternyata betul Emil Salim menjadi Ketua DEN untuk mengobati Sumatera Barat *kan* seperti main-main mengatur negara ini. Nanti Sulawesi Utara tidak tahu akan dikasih apa, tahu-tahu DPUN yang menampung Sofyan Wanandi dan kawan-kawannya itu mengajukan ide supaya hutang-hutang swasta itu diputihkan maka Menko Ekuin mengatakan ini DPUN diganti saja namanya menjadi Dewan Pengemplangan Nasional. Jadi diperlukan suatu lembaga sehingga negara ini berdasar pada *platform* yang transparan yang bisa *checks and balances*. Jadi kami mengusulkan dari Partai Persatuan Pembangunan soal nama kita bicarakan tapi isinya apa, kita kembangkan isinya ada enam yang sementara kami kembangkan.

> Pertama, DPA merupakan satu-satunya penasehat jadi dewan-dewan yang ada itu dikumpul semua jadi satu di situ. Satu-satunya badan penasehat Presiden yang susunan kedudukan, keanggotaan dan kewenangannya ditetapkan dengan undang-undang.
>
> Kedua, DPA dalam melaksanakan kewajibannya bertanggung jawab kepada MPR supaya DPA juga melapor kepada MPR, sehingga DPA juga bertanggung jawab kenapa kebijaksanaan Presiden jadi begini.
>
> Ketiga, DPA memberikan pertimbangan sebelum Presiden mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang. Jadi sebelum Presiden mengajukan Perppu kepada DPR harus melibatkan DPA.
>
> Keempat, DPA memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam penyusunan RAPBN yang akan diajukan kepada DPR.
>
> Kelima, DPA memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pengangkatan Kepala Kepolisian dan Jaksa Agung.
>
> Keenam, DPA berkewajiban memberikan jawaban atas pertanyaan Presiden dan memberikan pertimbangan serta berhak mengajukan usul kepada pemerintah.
>
> Mudah-mudahan ini mengubah wawasan berpikir kita untuk melihat negara ini sebagai suatu lembaga yang tidak bermain-main, begitu.[1096]

Menanggapi beberapa pandangan yang telah ada, Abdul Khaliq Akhmad dri F-KB mencoba untuk mempertanyakan keberadaan DPA berkaitan dengan pengaturannya, agar ke depan DPA lebih fungsional.

> Dari apa yang sudah disampaikan tadi oleh fraksi -fraksi tentang keberadaan DPA pada prinsipnya F-KB menyetujui adanya lembaga penasehat Presiden, tapi persoalannya adalah apakah dalam bentuk Dewan Pertimbangan Agung dan itu diatur dalam Undang-Undang Dasar ataukah ia menjadi satu bagian yang integral dengan lembaga Kepresidenan dan itu diatur di dalam undang-undang. Jadi soal eksistensi dari lembaga ini kami setuju karena bagaimana pun yang namanya Lembaga Penasehat Presiden itu diperlukan.

[1096] *Ibid.*, hlm. 356-357.

> Soal misalnya tadi digambarkan banyak dewan-dewan yang dibentuk oleh Presiden, satu-satunya lembaga yang belum tereformasi itu adalah DPA. Oleh karena itu maka Presiden menyesuaikan dengan irama dan era reformasi maka lembaga ini tetap dibiarkan dan kemudian Presiden mengambil suatu upaya-upaya yang fungsional sesuai dengan kebutuhan reformasi. Jadi kalau memang Presiden saat sekarang membentuk begitu banyak dewan. Saya kira harus dipahami ini sebagai suatu bentuk pemenuhan suatu kebutuhan Presiden dalam menangani berbagai tugas yang ditanggungnya itu. Jadi saya kira tidak ada lain maksud untuk misalnya menafikan Lembaga DPR dan seterusnya. Saya kira demikian.[1097]

A.M Luthfi dari F-Reformasi, memberikan tanggapan singkat yang menegaskan bahwa DPA semestinya tetap ada.

> Kemarin-kemarin ini memang kita terus terang ragu-ragu antara lebih baik dihilangkan atau diadakan. Kemarin kita pikir baiknya diadakan, setelah mendengar pertimbangan-pertimbangan sosial yang banyak ini, kami makin yakin sebaiknya DPA ini memang ada, perlu kita atur ulang demi untuk perkembangan bangsa ini makin mantap.[1098]

Kemudian Hamdan Zoelva dari F-PBB mengutarakan beberapa pembatasan dan penegasan aturan terkait dengan DPA. Pendapatnya adalah sebagai berikut.

> Dalam sistem yang akan kita bangun ke depan, proses *checks and balances* dalam sistem Pemerintahan itu ada pada DPR, DPD, Eksekutif dalam hal ini Presiden, dan Yudikatif. Jadi memang sama pemikiran tadi, kita tempatkan di mana DPA ini dalam proses dan sistem yang akan kita bangun, yang kita harapkan akan *checks and balances*. Oleh karena itu memang terlalu tinggi kita tempatkan DPA ini dalam satu lembaga tinggi sehingga anggota-anggota dan ketuanya pun adalah pejabat tinggi negara.
>
> Oleh karena itu, kami juga berpikir bahwa tidak pada tempat-nya menempatkan DPA ini dalam Konstitusi, sebaiknya kita tempatkan saja DPA ini di bawah Presiden untuk memberikan nasihat-nasihatnya kepadanya dan biarlah diatur dalam Undang- Undang Kepresidenan.

[1097] *Ibid.*, hlm. 357-358.
[1098] *Ibid.*, hlm. 358.

> Karena apa, dengan pertimbangan jangan sampai jika kita tidak atur juga hal itu dalam Kepresidenan, terjadi apa yang sekarang terjadi ini hanya sebagai contoh, ini tidak boleh terjadi pada Presiden-Presiden yang akan datang kalau kita tidak atur dan batasi Presiden akan mengangkat banyak sekali penasihat-penasihat dengan pertimbangan-pertimbangan sendiri, sehingga merugikan negara, karena terlalu banyak biaya negara untuk menggaji penasehat-penasehat itu.
>
> Oleh karena itu, memang perlu kita atur dan perlu kita batasi anggotanya berapa dan lain sebagainya, cukuplah diatur dalam Undang-Undang Kepresidenan karena dia adalah bagian dari jabatan Presiden itu.[1099]

Menanggapi beberapa usulan yang tetap ingin mempertahankan keberadaan DPA, Asnawi Latief dari F-PDU menolak usulan-usulan tersebut. Ia lebih cenderung untuk memasukkan pengaturan tentang kepenasihatan kedalam Undang-Undang (UU), bukan Undang-Undang Dasar (UUD).

> Saya lebih mantap bahwa DPA ini harus bubar, sebab negeri-negeri yang dicontek, itu sudah tidak ada. Jadi apa yang disebutkan oleh Pak Kit tadi itu, di Perancis misalnya *leconsilita*, itu jaman Louis ke-IV hidup kita empat belas atau tujuh belas, masa kita masih hidup jaman *baheula,* itu tumpuan orang-orang, pangeran-pangeran, itu dikumpulkan di situ sebagai penasihat raja sedang negeri kita ini bukan kerajaan, republik. Walaupun saat-saat yang lalu itu sedikit kerajaan, rasa kerajaan, mari kita buang itu rasa kerajaan tetap sebagai rasa republik yang kita ingin demokrasi ini kita tegakkan, keterbukaan-keterbukaan sebab dewan seperti ini yaitu dewan bisik-bisik sebetulnya, tidak boleh dipublikasikan sebab itu khusus untuk Presiden.
>
> Oleh karena itu, saya condong kepada usul tadi, bahwa apakah Presiden itu perlu membentuk atau tidak, diatur sajalah di dalam Undang-Undang Kepresidenan. Bukan soal penasihat saja, banyak hal-hal lain yang dianggap itu hak prerogatif Presiden, itu juga hak raja itu, hak *free pripiolisis* itu *nggak* ada di negara republik itu. Dan di dalam Undang-Undang Dasar ini *nggak*ada itu istilah

[1099] *Ibid.*, hlm. 358-359.

> yang tertulis, *maknan war hafan* itu *lakdon wa maknan* itu *nggak* ada. Hak preogratif dari mana itu, artinya *lafan* arti materi juga tidak ada terkandung di situ, semua mesti mengaitkan hak-hak Presiden itu pada lembaga lain, ini dalam rangka kita menegakkan *checks and balances*.
>
> Jadi oleh karena itu, kalau masih ada kawan yang masih mempertahankan DPA, pakai agung lagi ya Pak? DPR saja tidak pakai agung, yang fungsinya seperti itu terlalu mahal kita menempatkan suatu penasehat Presiden itu semacam DPA itu. Oleh karena itu mari jangan kita menegakkan benang basah. Jangan lagi coba-coba, dicoba sajalah lagi sekali lagi. Itu sudahlah 55 tahun cukup lama itu, kita mengfungsikan lembaga-lembaga lain yang lebih efektif, itulah yang diharapkan oleh rakyat sebetulnya. Lembaga-lembaga yang sifatnya penasihat ini biarlah diserahkan pada Presiden dan diatur dalam Undang-Undang Kepresidenan nanti. Kalau memang diperlukan orang-orang yang arif dan bijaksana itu membisikkan Presiden, silahkan tapi diatur oleh peraturan perundang-undangan jadi jangan sekehendak dia.[1100]

Selanjutnya Antonius Rahail dari F-KKI mengusulkan tetap mempertahankan keberadaan DPA, namun dilakukan perbaikan dalam proses rekrutmennya.

> Kesempatan ini kami ingin menambah pikiran-pikiran bahwa masih perlu adanya lembaga tinggi negara dengan ditetapkan mengusulkan nama Lembaga Dewan Pertimbangan Agung.
>
> ...
>
> Memang tadi ada kesan tentang peradaban masa lalu dan juga mungkin soal budaya masa lalu dan kesan adanya demokrasi yang dibayang-bayangi dengan pelaksanaan Pemerintahan seperti kerajaan yang kita alami selama ini.
>
> Saya pikir bahwa suasana reformasi ini membangkitkan semangat kita semua, sehingga Konstitusi kita juga sudah terus melakukan pengubahan sampai dengan saat ini dan salah satu hal yang pasti bagi kita semua ialah Presiden tidak dipilih terus-menerus lagi, kita sudah mengakhiri dalam pengubahan yang pertama lalu, di mana Presiden hanya dipilih untuk satu masa jabatan dan dapat

[1100] *Ibid.*, hlm. 359.

diperpanjang hanya untuk masa jabatan lagi. Itu artinya bahwa mantan-mantan Presiden dan Wakil Presiden kita ke depan ini akan kita temui orang-orang muda usia. Kenapa ingin kami tonjolkan karena di dalam kepemimpinan negaranya, mereka akan mempunyai pengalaman banyak dan barangkali ke depan kita membutuhkan rekrutmen itu juga anggotanya dari mantan-mantan Presiden, Wakil Presiden, dan yang umumnya pengalaman di dalam tugas dan tanggungjawab ini.

Ini salah satu tidak mutlak bahwa harus masuk tentu dengan persyaratan sebagaimana kita bicarakan tetapi paling tidak orang-orang yang pas yang mendapatkan kepercayaan intregritas yang tinggi itu, hadirnya di lembaga dengan tetap nama ini kami usulkan itu akan sangat baik untuk kepentingan kita ke depan.

Yang kedua, tentu kami harapkan bahwa integritas pribadi dari perwakilan-perwakilan kita di daerah-daerah ini, kita mengalami bahwa kadangkala kita berpikir, apa yang ada dengan institusi-institusi yang ada itu bisa dapat menangani seluruh masalah yang kita hadapi tapi ketika akhir-akhir ini di berbagai daerah telah terjadi gejolak maka yang pemerintah cari adalah orang-orang daerah itu, siapa tokoh yang bisa diterima dan kemudian merekalah yang dikirim ke mana-mana.

Ini satu kenyataan yang kita alami dan apakah hanya kita menggunakan Ketokohan daerah pada saat ada masalah atau memang kita ingin membangun *platform* yang tadi telah disampaikan teman dari PPP sehingga betul dalam globalisasi ini bangsa kita ini juga hidup sebagai bangsa yang tidak memelihara pertengkaran dan kecemburuan tetapi kita bisa keluar dari itu dengan menata semua hal-hal yang mengarah kepada kebaikan dalam kehidupan yang berdampingan antara kita sebagai bangsa yang dari Sabang sampai Merauke. Oleh karena itu hadirnya DPA dengan kita memperbaiki fungsi maupun *recruitment* tadi, bagi kami penting untuk kita bahas bersama-sama.[1101]

Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri sepakat untuk mempertahankan DPA, tapi dengan catatan adanya peningkatan peran dari DPA. Pendapatnya adalah sebagai berikut.

[1101] *Ibid.,* hlm. 360.

> Setelah mendengarkan alasan-alasan dari fraksi -fraksi khususnya Fraksi PDI Perjuangan dan Fraksi Golkar, maka membuat kami lebih mantap lagi, yakin bahwa DPA ini masih bisa dipertahankan dengan catatan meningkatkan perannya. Jadi kalau misalnya alergi dengan kata agung saya kira bisa kita ubah, katakanlah Mahkamah Agung kita ubah menjadi mahkamah apa, negara atau apa. DPA menjadi Dewan Pertimbangan Negara, bisa saya kira *nggak* masalah, nama itu seperti tadi disampaikan oleh dari PPP, saya kira *nggak* masalah. Ini saya kira dengan peningkatan fungsi dan perannya, seperti yang sudah kami sampaikan juga dengan meningkatkan hubungan kerjanya tidak hanya dengan Presiden.
>
> Jadi pertimbangan itu tidak hanya eksekutif saja tapi juga dengan lembaga tinggi lainnya, seperti Mahkamah Agung atau apapun namanya kemudian dengan BPK. Dan keanggotaan-nya dipilih oleh DPR jadi bukan lagi diangkat oleh Presiden tetapi DPR yang menentukan, usulan silahkan dari masyarakat, dari DPA sendiri, dari Presiden tapi yang menentukan adalah DPR yang memilih, diangkat atau disahkan oleh Presiden sebagai Kepala Negara. Kemudian juga perlu dengan meniadakan lembaga-lembaga pertimbangan lainnya, kalau kita misalnya sudah meningkatkan peran dan fungsi dari DPA tetapi masih memberikan peluang kepada Presiden untuk mengangkat lembaga lain sama saja saya kira atau mengurangi fungsi dan peranan. Oleh karena itu perlu ada ketegasan lembaga-lembaga pertimbangan lainnya tidak dibenarkan untuk diangkat atau menyaingi DPA.[1102]

Hobbes Sinaga dari F-PDIP mengingatkan kembali terkait pembahasan apakah keberadaan DPA akan diatur di konstitusi ataukah di tingkat Undang-Undang. Ia pun mengungkapkan sebagai berikut.

> Mengikuti pendapat dari fraksi-fraksi tadi, kami kira ada hal mengenai kedudukan DPA sebagai lembaga negara. Saya kira lebih banyak yang mengatakan supaya itu dihapus, dicabut dan yang mengusulkan masih tetap mempertahankan itu, masih tetap memakai kata tetapi tentunya dengan alasan-alasan masih dengan setengah hati. Tapi kalau kita mengikuti dari tadi bahwa hampir seluruh dari fraksi ini menginginkan DPA ini sebagai bagian dari

[1102] *Ibid.,* hlm. 361.

kekuasaan lembaga Kepresidenan artinya DPA ini betul-betul dibutuhkan untuk memberikan pikiran-pikiran dan nasihat-nasihat kepada Presiden.

Jadi kalau di situ hukum tata negara, saya melihat sebagai lembaga Negara mungkin dia tidak dipertahankan tapi dia dipertahankan sebagai lembaga pemerintahan. Lembaga Pemerintahan itu adalah lembaga atau institusi yang dibentuk untuk dalam rangka penyelenggaraan negara. Jadi dia sebenarnya dalam lingkup eksekutif dan kalau kita lihat begitu banyak usul yang tadi itu justru melihat betapa pentingnya peranan penasehat ini tapi bukan dilabel sebagai lembaga negara tapi dia masuk sebagai lembaga Pemerintahan dia menjadi suatu badan tertentu.

Kalau menurut pikiran saya atau pikiran kami, saya kira memang masalah DPR ini juga masih harus dibicarakan dan perlu masuk dalam Konstitusi tapi dia masuk nanti di bagian-bagian yang mengenai Lembaga Kepresidenan, dengan nama mungkin, saya kira dari Golkar ada usul redefinisi dan reposisi, saya kira itu yang perlu kita masalahkan.[1103]

Akhirnya, ketua rapat, Slamet Effendy Yusuf, memberikan beberapa alternatif terkait pembahasan yang telah dilakukan oleh rapat, sebelum melanjutkan pembasahan pada rapat lobi.

Ada fraksi yang secara tegas itu minta dihapus dari Konstitusi ini (PDKB) itu malah tidak memberikan alternatif apapun.

Yang kedua, ada yang minta dihapus tetapi dengan memberi substitusi yaitu ada sebuah Lembaga Penasehat atau Lembaga Pertimbangan yang dalam hal ini dalam penempatannya di Konstitusi ada dua pendapat:

Pertama, ada penempatan dikonstitusi dalam bentuk di dalam kerangka institusi Pemerintahan negara.

Yang kedua, tidak ditempatkan di situ konstitusi tetapi di Undang-Undang Kepresidenanitu ada yang berpendapat demikian.

Kemudian yang kedua, adalah fraksi -fraksi yang minta dipertahankan termasuk namanya dengan syarat agar ditingkatkan fungsi dan peranannya bahkan dalam

[1103] *Ibid.,* hlm. 361-362.

kaitan kerjanya itu bukan hanya dengan lembaga Kepresidenan tetapi juga dengan lembaga seperti MA, BPK dan sebagainya, bahkan sampai juga diatur mengenai pertanggungjawabannya.

Kemudian yang lain adalah masalah penempatannya itu juga tetap di Konstitusi supaya ada dan selanjutnya supaya ada Undang-Undang mengenai hal itu untuk mengatur termasuk adalah rekrutmennya.

Saya kira itu yang dapat kami catat jadi mungkin berbeda dengan apa yang disampaikan oleh Saudara Andi karena nyatanya catatan kami memang begitu. Jadi itu Saudara-Saudara sekalian dan kita akan membawanya ke lobi,...[1104]

Selanjutnya pembahasan tentang Dewan Pertimbangan Agung dilakukan dalam Rapat Lobi PAH I BP MPR, 25 Mei 2000. Rapat diketuai oleh Slamet Effendy Yusuf. Sebelum memberikan kesempatan kepada peserta rapat, ia mencoba untuk mengingatkan beberapa hasil pembahasan pada rapat sebelumnya.

Tadi pagi kita masih ingat semuanya *lah ya*. Intinya sebenarnya fraksi-fraksi yang menghendaki DPA itu dihilangkan itu juga masih memandang perlu suatu lembaga untuk *advice,* penasihat pada Presiden.

Yang menjadi persoalan cuma adalah, apakah itu masuk di dalam Konstitusi atau diatur saja di dalam Undang-Undang Kepresidenan, saya kira itu. Jadi oleh karena, tolong saya tidak terlalu mengikuti inilah. Ini agak membingungkan ini. Saya kira itu yang pertama.

Yang kedua, supaya DPA itu dengan namanya sekalian dipertahankan bahkan dikembangkan apa fungsinya bahkan jangkauannya. Sehingga, kalau kita sudah hilangkan lembaga tertinggi negara, mungkin DPA, *eh* BPK ini dengan ke MA, BPK dan lain-lain, bisa menjadi luas juga.

Mari kita bicarakan itu. Kemudian saya kira hanya itu kesimpulannya tadi dua di dalam PAH begini. Jadi tadi Pak Seto ya, yang punya Pak Seto sudah saya bacakan dan memang yang punya Pak Seto jangan dihapus *gitu*. Tapi kebanyakan tadi yang berkembang, kalau itu dihapus itu supaya ada substitusinya, semacam lembaga

[1104] *Ibid.,* hlm. 363-364.

> penasihat yang terkait langsung dengan Presiden. cuma tadi ada perbedaannya, ada yang tetap disebutkan di dalam Konstitusi ini, tapi Saudara dari PBB tadi, Mas Hamdan itu minta udah lah diatur aja, di situ di hapus aja lah, sudah *nggak* usah ada apa-apa. Pak Asnawi sama ya, sama begitu, jadi variannya begitu. Mari kita bicarakan. Tapi saya kira perlu disederhanakan begitu. Saya minta untuk *review*, saya akan tanya dulu pada teman-teman yang tadi menyatakan hapus saja semuanya. Apakah bisa hapus saja ok, ini untuk alternatif pertama, tetapi ada substitusi. Itu kalau itu sudah ok berarti sudah tinggal dua, antara dihapus dengan substitusi atau tetap ditingkatkan fungsinya.[1105]

Kemudian kesempatan pertama diberikan kepada Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB. Ia pun mengutarakan pendapatnya sebagai berikut.

> Jadi saya berpendapat bahwa memang DPA sebagaimana lembaga yang kita kenal selama ini, itu yang dihapus. Bahwa itu karena sesuatu lain hal dan berbagai argumentasi yang juga bisa saya terima, itu kemudian dimunculkan substitusinya, tetapi tidak setara sebagaimana yang dikenal selama ini. Menurut saya masih bisa kita diskusikan. Saya tidak keberatan oleh karena memang... Apalagi kalau lembaga semacam itu nanti bisa menampung kebutuhan pemerintah untuk mendengarkan nasehat atau masukan dari orang orang yang dianggap arif begitu, saya kira masih bisa diterima.[1106]

Selanjutnya Asnawi Latief dari F-PDU lebih sepakat kalau DPA atau sejenisnya diatur dalam Undang-Undang saja.

> Hampir mirip. Jadi saya, kami bisa katakan tadi bahwa fraksi kami mengusulkan DPA seperti yang ada sekarang ini, baik dalam teks maupun praktek itu hilang. Bahwa Presiden itu butuh badan-badan yang sekarang sudah berjalan atau dewan, silahkan saja diatur dalam undang-undang. Jadi *nggak* usah membicarakan masalah penasihat Presiden di Konstitusi ini. Sebab kita sudah sepakat nantinya kita akan menyusun Undang-Undang tentang Kepresidenan termasuk itu, bukan saja penasehat lembaga-lembaga lain. Bagaimana

[1105] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 386-387.

[1106] *Ibid.*, hlm. 387.

> prosedurnya apa dasar persetujuan apa pertimbangan DPR, itu soal nantilah dalam undang-undang.[1107]

Setelah itu, usulan itu ditanggapi oleh Yusuf Muhammad dari F-KB. Pada intinya ia sepakat agar Presiden dapat membentuk badan penasehat yang mekanismenya diatur oleh Undang-Undang.

> Saya usul kongkrit seperti yang ada di dalam usulan PKB di pasal Kepresidenan. Saya kira jelas sekali bunyi pasal yang di sana. Karena intinya Presiden berhak untuk membuat apa-apa itu badan penasehat, sesuai dengan kebutuhan yang ditetapkan melalui undang-undang.[1108]

Kemudian Ali Masykur Musa dari F-KB mencoba untuk merumuskan redaksi usulan tersebut. Yang bunyinya adalah sebagai berikut.

> ...Usulannya Presiden dapat membentuk badan penasehat, yang bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden, sesuai dengan kebutuhan menurut ketentuan yang telah ditetapkan oleh undang-undang.[1109]

Setelah satu alternatif rumusan telah selesai, seperti di atas. Maka, Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri mencoba untuk memberikan alternatif lain. Pandangannya adalan sebagai berikut.

> Jadi kita melihat DPA ini, kalau kita lihat trias politika, itu tiga unsur itu kan masuk di sana. MPR, Mahkamah Agung, dan Presiden, dua lembaga ini yang lain BPK dan DPA itu di luar *trias politica*. Mestinya dua lembaga ini interaksinya dengan yang tiga-tiga ini, mestinya. Bukan hanya dengan Presiden, kalau hanya dengan Presiden maka ini tepat masuk di alternatif satu. Oleh karena itu DPA ini perlu ditingkatkan fungsinya dan peranannya disamping hanya memberi usul dan menjawab pertanyaan, juga memberikan pertimbangan dan lain sebagainya. Kemudian juga kaitannya hubungan kerjanya juga ditingkatkan bukan hanya dengan Presiden tetapi dengan Mahkamah Agung dan dengan BPK sehingga lebih luas lagi. Kalau ada yang alergi dengan agung, saya kira bisa dengan kata dewan pertimbangan negara, atau kata lain lah.

1107 *Ibid.,* hlm. 387
1108 *Ibid.*, hlm. 387-388.
1109 *Ibid.*, hlm. 388.

> Sehingga katakanlah ini menampung bukan hanya eksekutif, tapi yudikatif, juga BPK, dan kalau perlu DPR juga bisa minta ke sana pertimbangan dan lain sebagainya barangkali ini. Jadi kami, kalau misalnya dua ini tetap dipertahankan, keberadaannya dengan meningkatkan fungsi dan peranannya serta hubungan kerjanya dengan lembaga-lembaga tinggi Negara lainnya, saya kira itu. Kemudian yang keanggotaan itu adalah mengacu kepada DPR, bukan... DPR Pak, jadi mengacu kepada DPR, anggota dipilih oleh DPR, Ketua dipilih oleh anggota. Jadi mengacu kepada, bukan... kewenangan bersama. Itu mengacu kepada DPR. DPR kan jadi... anggota dipilih oleh DPR, ketua itu dipilih oleh anggota. Saya kira demikian.[1110]

Soedijarto dari F-UG menegaskan tentang posisi badan penasehat terhadap Presiden yang bertindak sebagai kepala negara, bukan kepala pemerintahan.

> Karena itu penasehat Presiden sebagai Kepala negara, bukan sebagai Kepala pemerintahan. Jadi betul-betul *almost honorary status* sebenarnya itu ya. Tetapi mengakomodasi kekuatan-kekuatan nasional yang sebenarnya kalau *ndak* kita pakai itu mubazir *gitu lho*. karena itu tidak lalu anggotanya itu dari orang mewakili partai *ndak* lagi. Jadi *a person* yang kualitasnya itu semua orang mengakui dia tokoh, ya dia tidak pernah,ini, dan sebagainya itu, maksudnya itu pikirannya itu.[1111]

Yusuf Muhammad dari F-KB menekankan kembali tentang keberadaan DPA sebagai pemberi *second opinion* kepada Presiden. Pendapatnya adalah sebagai berikut.

> Saya kira DPA yang lama, ataupun yang dimaksud oleh pilihan yang Pertama itu, memang dimaksudkan untuk menjadi badan atau sekelompok orang yang menjadi pendamping Presiden. Yang dimaksudkan untuk memberikan *second opinion, gitu*. Sehingga dapat memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam kaitannya dengan tugas-tugas Kepresidenandan apa yang ada di pasal ini, menurut saya masih tetap berbeda dengan situasi sekarang. Karena sekarang bebas membuat apa saja, ketika ada rumusan seperti ini, Presiden tidak bebas. Dia terikat dengan menurut ketentuan yang telah ditetapkan

[1110] *Ibid.*, hlm. 389-390.
[1111] *Ibid.*, hlm. 391.

oleh undang-undang. Justru ini di satu sisi menampung semangat DPA, seperti yang ada pada Undang-Undang Dasar 1945 yang lama, tetapi sekaligus juga membatasi Presiden agar tidak terlalu gampang untuk bikin badan-badan penasehat itu.[1112]

Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri kembali menjelaskan tentang perluasan cakupan fungsi DPA ke depan. Selain itu, ia juga mencoba mengontekstualisasikannya ke dalam konsep *trias politica*.

Tadi disampaikan bahwa oleh Utusan Golongan. Bahwa ini sebagai penasehat Presiden sebagai Kepala Negara. *Lha* Kepala Negara ini kan kalau kita secara anu ya struktural, katakanlah, di struktural. Kepala Negara *kan* mengatasnamakan, mengatasi semua lembaga tinggi negara. Jadi pemegang kekuasaan di bawah MPR, kalau *nggak* salah *kan gitu*. Jadi ya juga yudikatif, legislatif, dan eksekutif Kepala Pemerintahan itu juga sebetulnya secara teori kan di atas, di bawahnya Kepala Negara.

Sebetulnya kalau mau memberi nasehat kepada Kepala Negara, berarti mencakup juga nasehat kepada eksekutif, legislatif dan yudikatif. Jadi kalau tadi disampaikan oleh Bapak dari Utusan Golongan, bahwa hanya ke eksekutif, saya kira sebagai Kepala Negara tidak begitu. Juga membawahi dalam tanda petik, legislatif juga yudikatif, dalam arti kata dalam pengangkatan pengesahan oleh Presiden sebagai Kepala Negara dan lain sebagainya. Barangkali memberi nasehat juga begitu kira-kira.

Jadi kalau sebagai Kepala Negara konsekuensinya ya, katakanlah dalam tanda petik membawahi tiga itu. Sehingga kami memperluasnya dengan langsung kepada BPK. Jadi interaksinya di dalam katakanlah *trias politica*. Yang dua lembaga ini kan di luar *trias politica*, yang satu BPK itu bisa interaksi dengan.. Presiden, dengan DPR, dengan Mahkamah Agung, tapi yang DPA ini kok, tidak ada interaksi dan dari skema itu tidak ada jalur sama sekali, hanya ke Presiden saja. Ada lembaga tinggi. *Nah*, ini kami coba untuk tingkatkan itu sehingga ada jalur ketiga *trias politica* yang lainnya itu, dan termasuk BPK. Jadi kira-kira demikian Pak.[1113]

[1112] *Ibid.,* hlm. 391.
[1113] *Ibid*., hlm. 392.

Rully Chaerul Azwar dari F-PG mencoba mengomentari usulan tersebut. Ia pun mengungkapkan sebagai berikut.

> lama, kalau terus sama dianggap memang tidak bisa diterima. Sebetulnya masalahnya tuh bukan harus ditingkatkan, karena kalau ditingkatkan memang saya pikir dalam ketatanegaraan agak rancu ya. Bagaimana DPR dinasehati oleh DPA. Saya belum kebayang tuh bagaimana Mahkamah Agung dinasehati oleh DPA. Jadi *reasoning* nya itu. Bukan itu mungkin, Pak. Bahwa peningkatan itu bukan karena DPA nya sendiri tidak berfungsi karena memang sistemnya. Tapi mungkin rekrutmen orangnya saya pikir kurang pas *ya.* Sehingga dia tidak berfungsi dengan baik. Pengalaman masa lalu memang akhirnya DPA itu sendiri membuat jadi dia *redundant icon*, dia *idol* sebagai lembaga itu *ya*. Jadi menurut hemat saya, saya dari Fraksi Partai Golkar lebih cenderung nomor satu.[1114]

Kemudian Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mencoba menambahkan pandangan tersebut, dengan menekankan bahwa nasehat yang diberikan oleh DPA hanya diperuntukkan kepada Presiden saja.

> Jadi memang kami sejak awal mempersepsikan DPA ini sebagai sebuah institusi atau badan atau lembaga yang memang memberikan pertimbangan-pertimbangan nasehat-nasehat hanya kepada Presiden. Presiden dalam hal ini tidak semata sebagai Kepala Pemerintahan, tetapi juga sebagai Kepala Negara. Kenapa tidak kepada MA, kepada BPK atau bahkan kepada lembaga legislatif? Karena pertama, MA itu kami atau paling tidak kita semua nampaknya sejauh yang saya tangkap melalui pleno, kita sepakat bahwa kita ingin menjadikan MA ini sebagai sebuah institusi dibidang yudikatif yang dia independen, yang tidak dipengaruhi oleh yang lain, *gitu*. Sehingga kalau pertimbangan pertimbangan nasehat-nasehat itu juga dimungkinkan diberikan oleh lembaga lain kepada MA, dikhawatirkan kemudian independensi atau kemandirian MA ini kemudian dipersoalkan lagi, *gitu*.
>
> Lalu yang berkaitan dengan lembaga legislatif, DPR atau DPD nanti. Karena lembaga legislatif ini terdiri dari partai-partai, tentunya ini sangat politis betul. Dengan demikian pertimbangan-pertimbangan atau nasehat-nasehat yang

[1114] *Ibid.*, hlm. 393.

diberikan oleh lembaga lain kepada lembaga ini menjadi sesuatu yang urgensinya tidak terlalu penting sekali, begitu. Karena setiap keputusan yang lahir dari DPR itu pasti sarat dengan politis, kepentingan-kepentingan politis. Sedangkan BPK itu karena fungsinya sebagai pemeriksa pengawas keuangan itu..., sudah jelas.

...

Nah, peningkatannya kemudian pada *recruiting*, *recruitment* keanggotaan. Itu bisa diatur dalam Undang-Undang tersendiri. Lalu juga dalam fungsinya. Misalkan salah satu fungsi yang kami usulkan adalah berkaitan dalam atau ketika Presiden ingin membuat Perppu, ya peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang itu, karena Perppu itu dimungkinkan pada saat kegentingan yang memaksa. Sedangkan kegentingan yang memaksa itu kita gambarkan ada sesuatu keadaan di mana ini membutuhkan pertimbangan-pertimbangan yang sifatnya makro kebangsaan, hal-hal seperti itu.

Sehingga sebelum Presiden mengeluarkan Perppu itu, karena itu kegentingan yang sangat memaksa, itu perlu mendapat pertimbangan atau nasehat terlebih dahulu. Atau misalkan ketika Presiden ingin mengajukan rancangan anggaran belanja pendapatan dan belanja negara itu, karena ini menyangkut daerah-daerah lain, di mana kita semua sepakat otonomi daerah itu lebih ditonjolkan. Sehingga bagaimana anggaran yang sifatnya nasional ini tidak kemudian menyisihkan atau meninggalkan daerah-daerah tertentu. Sehingga diperlukan sebelum diajukan kepada DPR, itu perlu mendengar nasehat atau pertimbangan dari dewan pertimbangan atau nasehat agung. Jadi hal-hal seperti itu peningkatannya.[1115]

Selanjutnya, Ali Masykur Musa mencoba untuk memberikan kesimpulan sementara terkait pembahasan DPA.

DPA tetap dipertahankan dengan meningkatkan peran dan fungsi serta rekrutmennya yang diatur mel alui undang-undang. Atau yang ditetapkan atau yang diatur, nanti bahasanya disamakan.[1116]

[1115] *Ibid.*, hlm. 394-395.
[1116] *Ibid.*, hlm. 397.

Kemudian, pernyataan tersebut ditanggapi oleh Slamet Effendy Yusuf selaku ketua rapat.

> Ya. Tapi nanti ketika menjadi rumusan Undang-Undang Dasar tidak begini bunyinya ya. Tapi semangatnya demikian. Baik, terima kasih.
>
> Kalau begitu kita sudah selesai terima kasih Bapak-Bapak sekalian yang telah memberikan saham yang sangat berarti untuk menyelesaikan masalah ini.[1117]

Laporan hasil kerja PAH I BP MPR tahun 2000 disampaikan pada Rapat BP MPR Ke-7, 2 Agustus 2000, yang dipimpin oleh Amien Rais dengan tiga agenda, yaitu Laporan Panitia *Ad Hoc* Badan Pekerja MPR, Pengesahan Materi hasil Panitia *Ad Hoc* Badan Pekerja MPR, dan Penutupan Rapat Badan Pekerja MPR.

Pada kesempatan tersebut, Jakob Tobing, selaku pimpinan PAH I BP MPR 2000 menyampaikan laporan sebagai berikut.

> Terdapat penambahan pasal baru sebanyak 39. Apabila Dewan Pertimbangan Agung tidak dihapus dan penambahan 36 pasal, apabila Dewan Pertimbangan Agung dihapus.
>
> ...
>
> 5) Bab Dewan Pertimbangan Agung disepakati dengan alternatif terhadap materi Kedudukan Dewan Pertimbangan Agung.[1118]

Pendapat mengenai penghapusan DPA muncul saat Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-3, 8 Agustus 2000, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi Majelis Mengenai Pelaksanaan Ketetapan MPR dan GBHN oleh Penyelenggara Negara.

F-PDKB melalui juru bicaranya, Manase Malo, menyampaikan pemandangan umumnya sebagai berikut.

> Menanggapi laporan Dewan Pertimbangan Agung dan memperhatikan usulan-usulan masyarakat tentang

[1117] *Ibid.*, hlm. 397.

[1118] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 470-471.

keberadaan Dewan Pertimbangan Agung, kami berpendapat sebaiknya DPA di hapus. Apabila Presiden membutuhkan nasehat dari tokoh-tokoh masyarakat dan tokoh-tokoh negara, Presiden dapat langsung mengangkat mereka sebagai Penasehat Presiden sesuai dengan bidang keahlian mereka masing-masing.[1119]

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Benyamin Balukh, menyampaikan pemandangan umumnya sebagai berikut.

Selanjutnya kami akan menyampaikan tanggapan atas laporan Ketua Dewan Pertimbangan Agung. Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan bahwa tugas DPA adalah memberi jawaban atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul dan berkewajiban mengajukan pertimbangan kepada Presiden dalam mengajukan usul dan pertimbangan diharapkan DPA selalu mempertimbangkan tuntutan masyarakat yang makin kritis tanpa mengabaikan masukan dari para pakar, kalangan akademisi tokoh masyarakat dan kalangan pemerintah sendiri.

Usul dan pertimbangan tersebut merupakan saran yang utama dengan tetap menjaga agar Presiden tetap berjalan pada lahan yang ditetapkan GBHN dan tuntutan reformasi.

Sejak Oktober 1999 sampai dengan Agustus 2000 usul dan saran yang disampaikan kepada presiden cukup banyak ini berarti bahwa tugas DPA telah diwujudkan dengan baik namun demikian dalam memberikan pertimbangan kepada Presiden seyogianya selalu berpegang pada koridor konstitusi seperti saran pengangkatan menteri pertama peraturan tata tertib DPA nomor 23 sampai dengan IV 1969 mengamanatkan bahwa Ketua dan Wakil Ketua DPA mengadakan konsultasi dengan Presiden, menteri-menteri, pimpinan lembaga- lembaga negara pemerintah dan apabila dianggap perlu dengan pimpinan partai-partai politik, organisasi kemasyarakatan dan organisasi lainnya serta perorangan-perorangan. Hal ini perlu dilaksanakan dan ditingkatkan terutama hal-hal yang menjadi tuntutan masyarakat sehingga masyarakat dapat ikut merasakan manfaat keberadaan lembaga ini, sebaliknya berbagai badan dan perorangan yang dibentuk Presiden sebagai penasihat sebaiknya berada dalam koordinasi DPA,

[1119] *Ibid.*, hlm. 13.

sehingga setiap usul dan saran kepada Presiden bersumber dari lembaga yang konstitusional.[1120]

Pada Rapat Paripurna Ke-3 sesi kedua, sejumlah fraksi menyampaikan pendapatnya. F-KB melalui juru bicaranya, M. Anwar Iskandar, menyampaikan pemandangan umumnya sebagai berikut.

> Dewan Pertimbangan Agung menurut Pasal 16 UUD 1945 berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada pemerintah.
>
> Hingga saat ini, sungguh sulit menemukan alasan mengapa *the founding fathers* kita mencantumkan pasal-pa sal mengenai DPA dalam UUD 1945. Beberapa pakar hanya dapat me ngemukakan semacam adanya pengaruh dari model kerajaan Belanda di mana DPA berfungsi sebagai penasehat Kepala Negara atau Ratu.
>
> Ketidakjelasan fungsi DPA amat sangat terlihat pada zaman Orde Baru sehingga muncul berbagai sinisme, bahkan pelecehan terhadap Lembaga Tinggi Negara ini. Karenanya kami dapat memahami pikiran-pikiran yang berkembang yang menyatakan sebaiknya DPA berada di bawah Presiden (alternatif I hasil kesepakatan PAH I). Pikiran lain juga mejadi alternatif PAH I adalah mempertahankan posisi DPA seperti sekarang dengan penajaman pada keanggotaan dewan untuk menghindari "kesan umum" seolah-olah dewa ini hanya kumpulan para pensiunan atau jabatan anggota maupun pimpinan DPA adalah pemberiaan alias wujud nyata dari "rasa terima kasih negara" kepada yang bersangkutan. Hal ini semestinya tidak perlu lagi ada pada masa reformasi ini, karena sunnatullah yang menentukan masa jabatan dan pengaruhnya, sedangkan generasi merupakan sedangkan regenerasi merupakan hal mutlak yang tidak dapat dihindarkan.
>
> Ketidakjelasan fungsi DPA selama ini lebih disebabkan oleh tangan-tangan eksekutif sendiri yang memang menempatkan dewan hanya sebagai juru nasehat semata. Di samping itu kelemahan DPA terlihat juga dari minimnya publikasi sehingga masyarakat tidak mengetahui apa yang telah dilakukan dan apa yang telah dihasilkan oleh Dewan Pertimbangan Agung.[1121]

[1120] *Ibid*., hlm. 30-31.

[1121] Risalah Rapat Paripurna Ke-3 (Lanjutan) Sidang Tahunan MPR, 8 Agustus 2000, hlm. 8.

F-PPP melalui juru bicaranya, Burhanudin Somawinata, menyampaikan usulan sebagai berikut.

> Menurut Pasal 16 Ayat 2 Undang-Undang Dasar 45 Dewan Pertimbangan Agung berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden, dan berhak mengajukan usul-usul kepada pada pemerintah. Di dalam penjelasan UUD 45 dikatakan " Bahwa Dewan ini ialah sebuah lembaga negera yang wajib memberi pertimbangan-pertimbangan kepada pemerintah". DPA seharusnya diisi oleh tokoh terbaik bangsa yang akrab dengan pilar-pilar kehidupan berbangsa dan bernegara. Untuk meningkatkan pertanggungjawaban DPA kepada publik. F-PPP mengusulkan agar pertimbangan atau usulan DPA kepada pemerintah dilakukan secara terbuka, dengan tetap memperhatikan tingkat kepekaan sebuah pertimbangan dan pengaruhnya kepada publik, dengan keterbukaan itu diharapkan pertimbangan DPA kepada pemerintah dapat :
>
> 1. lebih diperhatikan oleh pemerintah
> 2. dimanfaatkan sebagai masukan oleh lembaga tinggi/tertinggi negara dan pihak-pihak lain yang berkepentingan, dan
> 3. menjadi dasar penilaian atas peran DPA oleh masyarakat luas
>
> Keberadaan DPA masih harus dipertahankan dengan meningkatkan kinerjanya, sejalan dengan ikhtiar peningkatan kinerja DPA, F-PPP meminta agar lembaga-lembaga penasehat ekstra konstitusional dibubarkan.[1122]

F-UG melalui juru bicaranya, Irman Gusman, menyampaikan pemandangan umumnya sebagai berikut.

> Terhadap kinerja DPA :
>
> Sebagaimana yang dilaporkan oleh ketua DPA, selama 10 bulan telah dihasilkan 10 buah pertimbangan, 13 buah pokok pikiran dan 8 kali konsultasi. Berkenaan dengan ini berapa yang merupakan upaya menjawab pertanyaan Presiden? dan mana yang berkualifikasi masalah dasar kenegaraan? Dan mana yang dipandang telah mempengaruh i kebijaksanaan Presiden? Fraksi Utusan Golongan memandang bahwa DPA harus direformasi dengan melakukan penyempurnaan pada sistem rekrutmen anggotanya yang diisi oleh orang-orang yang tinggi

[1122] *Ibid.,* hlm. 9.

> integritas pribadinya, berwawasan kebangsaan dan berjiwa kenegarawanan dan berjumlah sebanyak-banyaknya tujuh belas orang yang dipilih oleh DPR bersama Presiden tetap diperlukan oleh negara kita. Selanjutnya keanggotaan DPA perlu segera disempurnakan seiring dengan semangat reformasi.[1123]

F-PG melalui juru bicaranya, Asep Ruhimat Sudjana, menyampaikan pemandangan umumnya sebagai berikut.

> Sebagaimana diketahui keberadaan Dewan Pertimbangan Agung sebagai *Consul Of State* memberikan pertimbangan-pertimbangan kepada pemerintah adalah amanat konstitusi. Dewan ini berkewajiban memberikan jawaban atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada Pemerintah. Dalam perjalanannya dari masa kemasa sejak dibentuk pertama kali pada tahun 1945 hingga era reformasi sekarang DPA tidak pernah absen dalam melaksanakan tugasnya seiring dengan perkembangan politik kenegaraan. Fraksi kami berpendapat bahwa nasihat dan pertimbangan- pertimbangan yang diberikan oleh DPA kurang dimanfaatkan dengan baik oleh Presiden. malahan Presiden justru membentuk lembaga penasehat yang kami nilai jumlahnya terlalu berlebihan dan pelaksanaan kerjanya tidak terarah. Guna lebih meningkatkan peran dan fungsi DPA fraksi kami berpendapat perlu dilakukan reorganisasi baik menyangkut tugas dan wewenang keanggotaannya.[1124]

Jika Fraksi PDI Perjuangan terhadap laporan DPA pada dasarnya bertitik tolak dari peran dan semangat GBHN 1999, catatan dan sorotan kritis terhadap laporan DPA adalah bahwa secara substansial laporan yang disampaikan oleh DPA kurang menunjukkan suatu yang bermakna signifikan ke depan bagi kelanjutan dan perkembangan reformasi kelembagaan.

> Harus ada pengakuan dan penghargaan kepada DPA yang telah bekerja dan berperan dalam kapasitasnya. Persoalan kemudian adalah bahwa berbagai hal yang telah dan sedang dilakukan DPA serta dengan realitas sosial perpolitikan yang terjadi sama sekali tidak mempertegas dan memperjelas agenda dilakukannya diskontinuitas

[1123] *Ibid.,* hlm. 39.
[1124] *Ibid*., hlm. 52.

politik baru yang reformatif dan demokratif terhadap politik lama yang berwatak otoritarian.

Pada tataran lain DPA juga belum atau kurang melakukan wacana kenegaraan dan ketatanegaraan yang berimplikasi pada pengembangan berbagai gagasan yang ditujukan kepada bangsa khususnya lembaga Kepresidenan. Kemudian masih belum tumbuh upaya membangun prospektif baru mengenai institusi dan maksimalisasi kelembagaan DPA yang pada gilirannya berkaitan dengan lembaga Kepresidenan.

Dalam perspektif ketatanegaraan terminologi DPA masih merupakan perdebatan akan makna substansi keberadaannya dan piramida kelembagaan tinggi negara. Fraksi PDI Perjuangan mencatat terlepas dari perdebatan ini, namun apabila ada kemampuan baik dan kesadaran politik yang kritis dan kreat if maka sesungguhnya DPA dapat menyumbangkan investasi politik bagi masa depan ketatanegaraan Indonesia.

Lagipula pada gilirannya dapat hadirnya kepercayaan publik di dalam mengherankan bagi bersama kalau realitas yang terjadi dalam laporan DPA ada semacam disorientasi dan disfungsi DPA. Dan inilah problema dasar kurang adanya gagasan segar dan wacana publik yang dibangun oleh DPA.[1125]

Pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-4, 9 Agustus 2000, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Jawaban Presiden Republik Indonesia dan Pimpinan Lembaga Tinggi Negara Atas Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi Majelis, Ketua DPA, Achmad Tirtosudiro, menyampaikan tanggapan sebagai berikut.

Mengawali jawaban DPA RI, atas pemandangan umum fraksi-fraksi MPR RI, pada rapat Paripurna Ketiga. Marilah terlebih dahulu kita persembahkan rasa syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, bahwa berkat limpahan rahmat dan karunia-Nya malam ini kita dapat melanjutkan acara Sidang Tahunan MPR RI, dalam keadaan sehat wal'afiat.

Dewan Pertimbangan Agung, telah mengikuti dan menyimak dengan seksama pemandangan umum yang disampaikan oleh fraksi- fraksi MPR pada persidangan

[1125] *Ibid*., hlm. 63.

tanggal 8 Agustus 2000. Pada kesempatan yang baik ini, Dewan menyampaikan penghargaan yang tulus dan terima kasih kepada fraksi-fraksi majelis atas pandangan dan penilaiannya terhadap kinerja Dewan selama dua tahun terakhir ini.

Sejak awal pengangkatannya, yaitu pada 1 Juni 1998 dengan periode 1998-2003 sudah mereformasi dirinya dengan melaksanakan pemilihan Pimpinan Dewan melalui pemungutan suara secara demokratis. Semangat reformasi tersebut terus bergulir dan berkembang serta mengilhami setiap butir Pertimbangan Dewan.

Sidang Majelis yang terhormat,

Dengan tetap berpegang teguh pada semangat yang terkandung dalam ketentuan Pasal 16 UUD 1945, Dewan senantiasa proaktif mencermati perkembangan situasi yang terjadi di berbagai bidang kehidupan dan selanjutnya menyampaikan pertimbangan kepada Presiden.

Dalam proses penyusunan pertimbangan Dewan melakukan dialog dan tukar pikiran dengan para pakar, kalangan Perguruan Tinggi, Tokoh Masyarakat dan Pejabat Pemerintah yang diadakan di dalam rapat dan sidang terbuka. Dengan keterbukaan ini diharapkan agar materi yang dibahas dapat dikembangkan menjadi wacana publik.

Sidang Majelis yang terhormat,

Mengenai latar belakang pertimbangan DPA, tentang perlunya di angkat Menteri Pertama. Hal ini semata-mata didasarkan pada *nawaitu*, yaitu niat baik DPA untuk membantu Presiden dalam menanggulangi krisis multidimensional serta meningkatkan kinerja pemerintah.

Dewan berpendapat bahwa pertimbangan mengenai perlunya diangkat Menteri Pertama masih berada dalam koridor konstitusi dalam arti tanggung jawab konstitusional pemerintahan tetap di tangan Presiden. Untuk lebih jelasnya terlampir pertimbangan DPA selengkapnya mengenai hal tersebut.

Sidang Majelis yang kami muliakan,

DPA sependapat dengan pandangan sebagian besar Fraksi Majelis bahwa di masa yang akan datang peran, tugas, dan

> fungsi DPA perlu ditingkatkan seiring dengan dinamika tata kehidupan kita sebagai bangsa dan bernegara. Sejalan dengan itu Dewan telah menyampaikan usul penyempurnaan peraturan perundang-undangan[1126]

Pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-5, 10 Agustus 2000, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-fraksi Majelis terhadap hasil-hasil Badan Pekerja Majelis dan Usul Pembentukan Komisi-Komisi, ada dua fraksi yang menyampaikan pemandangan umum terkait denga DPA.

F-UG melalui juru bicaranya, Valina Singka Subekti, menyampaikan Pemandangan Umum atas materi Rancangan Badan Pekerja MPR dan usul pembentukan komisi-komisi Majelis MPR sebagai berikut.

> apabila DPA ingin dipertahankan keberadaannya harus pula dilakukan peninjauan ulang menyeluruh pada proses rekrutmen kualifikasi anggota dan mekanisme kerja yang mengatur hubungan antara DPA dengan Presiden.[1127]

Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya, Zirlyrosa Jamil, menyampaikan Pemandangan Umum atas materi Rancangan Badan Pekerja MPR dan usul pembentukan komisi-komisi Majelis MPR sebagai berikut.

> Mengenai laporan Dewan Pertimbangan Agung.
>
> Fraksi reformasi berpendapat pembahasan Majelis tentang laporan DPA yang secara panjang lebar menguraikan tentang pelaksanaan tugasnya yang menghasilkan 115 rekomendasi atau surat selama rentang waktu Juni 1998 hingga Agustus 2000 memerlukan kecermatan yang tinggi.
>
> Ada dua indikator utama yang patut dipedomani yakni Independensi Lembaga dalam melaksanakan tugas -tugas dewan dan tingkat efektivitas produksi yang dihasilkan yang diterjemahkan ke dalam penerapan nasehat atau usul atau jawaban Dewan kepada Presiden.[1128]

1126 Risalah Rapat Paripurna Ke-4 Sidang Tahunan MPR, 9 Agustus 2000, hlm. 18-20.
1127 Risalah Rapat Paripurna Ke-5 Sidang Tahunan MPR, 10 Agustus 2000, hlm. 26.
1128 *Ibid*., hlm. 61.

Pada Rapat Paripurna Ke-5 (lanjutan) Sidang Tahunan MPR, 10 Agustus 2000, yang dipimpin oleh Amien Rais dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi Majelis Terhadap Hasil-Hasil Badan Pekerja Majelis dan Usul Pembentukan Komisi-Komisi, ada satu fraksi yang menyampaikan usulan terkait dengan DPA, yaitu F-PDU. Melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, fraksi ini menyampaikan Pemandangan Umum atas materi Rancangan Badan Pekerja MPR dan usul pembentukan komisi-komisi Majelis MPR sebagai berikut.

> Tentang Kelembagaan DPA, Lembaga DPA tampak memiliki fungsi yang rancu adanya Menteri dan Staf Ahli Presiden sudah dapat menjawab kebutuhan akan adanya nasihat bagi Presiden dengan demikian keberadaan DPA, hanya menjadi beban bagi organisasi ketatanegaraan RI. Apalagi para anggota DPA diperhitungkan sebagai pejabat lembaga negara yang mendapat fasilitas yang bisa diterima oleh pejabat negara lainnya, sehingga ada segi efisiensi anggaran keberadaan DPA telah menimbulkan banyak beban bagi APBN, dengan seluruh alasan tersebut maka keberadaan lembaga DPA sudah seharusnya dihapus dari organisasi ketatanegaraan RI. Sebagai ilustrasi Saudara Pimpinan lebih lanjut lembaga ini dapat dipersamakan dengan *Raad van Nederlandsch Indie*, apabila dilihat tugas-tugasnya yaitu menyampaikan usul kepada Gubernur Jenderal bahkan ternyata tugas dan kewenangan *Raad van Nederlandsch Indie* ini justru lebih luas daripada DPA karena dalam beberapa hal Gubernur Jenderal harus mendengar nasehat-nasehat *Raad van Nederlandsch Indie* tersebut. DPA dilihat sebagai Dewan penasihat yang mencontoh sistem pemerintahan negara-negara feodal di Eropa kontinental di abad 17 dan 18, ketika kaum cendekiawan menempati lapisan masyarakat yang masih langka namun dalam perkembangannya *Le Conseil d'Etat* Dewan Penasehat di Perancis tidak lagi sekadar berfungsi sebagai lembaga penasehat pemerintah tetapi diberi pula kewenangan sebagai peradilan administrasi yang antara lain mengadili tingkat banding utusan-utusan dari 25 tribun administratis. Begitu pula dengan *Raad van Staat* di Belanda untuk sentral *Raad van Nederlandsch Indie* yang merupakan Dewan Penasehat Hindia Belanda pada tahun 1975 atas dasar *wet*. *Raad van Staat* ini tidak lagi sekadar berfungsi lembaga negara penasehat pemerintah

tetapi diberi pula kewenangan sebagai lembaga peradilan administrasi yang mengadili perbuatan-perbuatan administrasi yang berkaitan dengan keputusan tata usaha negara bandingkan d engan Tap MPR No. III Tahun 1973.

DPA dinyatakan adalah sebuah badan penasehat pemerintah berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden , berhak mengajukan usul dan wajib mengajukan pertimbangan kepada Presiden. Dengan demikian kami lihat bahwa sampai saat ini di Indonesia DPR masih mempunyai tugas dan kewenangan yang sama dengan bentuk asal dari kedua lembaga di Perancis dan Belanda itu yang sekarang sudah berubah. Sementara lembaga peradilan administratis di Indonesia sudah menjadi kewenangan peradilan tata usaha negara selanjutnya dalam UU No 4 tahun 1973, 1978 tentang DPA menetapkan bahwa anggota DPA meliputi unsur-unsur, tokoh-tokoh politik, tokoh-tokoh karya, tokoh-tokoh daerah dan tokoh-tokoh nasional yang diangkat dan diberhentikan dengan keputusan Presiden sehingga kekuasaan terbesar untuk menentukan anggota DPA yang akan diangkat adalah di tangan Presiden..[1129]

Pada Rapat Paripurna ke-6, tidak ada pembahasan mengenai DPA. Selanjutnya, pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-7, 15 Agustus 2000, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Laporan Komisi-komisi Majelis, Jakob Tobing selaku Ketua Komisi A melaporkan hasil pembahasan yang dilakukan oleh komisinya sebagai berikut.

Sedangkan materi Bab-bab yang dipersiapkan oleh Badan Pekerja MPR yang belum sempat dibahas dalam Rapat Pleno Komisi A adalah sebagai berikut :

1. Bab bentuk dasar dan kedaulatan
2. Bab kekuasaan pemerintahan negara
3. Bab Majelis Permusyawaran Rakyat
4. Bab perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial
5. Bab pendidikan dan kebudayaan
6. Bab agama
7. Bab perubahan Undang-Undang Dasar
8. Bab tentang Dewan Pertimbangan Agung. [1130]

[1129] Risalah Rapat Paripurna Ke-5 (Lanjutan) SU MPR, 10 Agustus 2000, hlm. 30-31.
[1130] Risalah Rapat Paripurna Ke-7 SU MPR, 15 Agustus 2000, hlm. 9.

Pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-8, 15 Agustus 2000, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Pendapat Akhir Fraksi-Fraksi MPR Terhadap Hasil-Hasil Komisi Majelis, sejumlah fraksi menyampaikan pandangan akhir.

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, menyampaikan pandangan akhir fraksi sebagai berikut.

> Dalam konteks filosofis dan normatif, DPA seharusnya terdiri dari anggota-anggota yang mempunyai sifat kenegarawan menonjol. Seorang negarawan dengan sendirinya apabila memberikan nasehat kepada Presiden selalu mengedepankan kepentingan bangsa dan negara, profesionalisme, intelektualisme, dan moralitas yang tinggi. Kredibilitas intelektual anggota DPA menjadi sangat penting artinya karena dari mereka-mereka ini dibutuhkan kreativitas berpikir untuk mengemukakan gagasan dan nasehat kepada Presiden, yang sesuai dengan perkembangan politik, ekonomi, sosial dan budaya.
>
> F-PDU merekomendasikan agar DPA dalam hal memberikan nasehat kepada Presiden diharapkan selalu terbuka kepada publik. Keterbukaan ini diperlukan agar masyarakat tidak melihat nasehat DPA sebagai produk politis yang akan mempengaruhi secara negatif kinerja Presiden. Atau dengan kata lain transparansi kepada publik memberikan peluang kepada publik dalam menilai nasehat itu apakah bersifat negatif atau positif terhadap kinerja Lembaga Kepresidenan. Di samping itu efektivitas nasehat-nasehat, DPA kepada Presiden tidak diukur melalui banyaknya nasehat melainkan didasarkan pada seberapa jauh kualitas nasehat itu memberikan pengaruh kepada realitas kebijaksanaan yang akan diambil oleh Presiden.[1131]

F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Hendi Tjaswadi, menyampaikan pandangan akhir fraksi sebagai berikut.

> Terhadap pidato laporan ketua DPA keberadaan masih tetap diperlukan sebagai lembaga penasihat presiden. DPA hendaknya beranggotakan orang-orang yang profesional dan negarawan yang handal disertai integritas pribadi, wawasan kebangsaan yang tinggi. DPA hendaknya difungsikan secara optimal dan oleh karenanya undang-

[1131] Risalah Rapat Paripurna Ke-8 Sidang Tahunan MPR, 15 Agustus 2000, hlm. 15.

undang tentang DPA perlu disempurnakan sesuai tuntutan reformasi.[1132]

Pada Rapat Paripurna Sidang tahunan MPR Ke-8 (Lanjutan), 15 Agustus 2000, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Pendapat Akhir Fraksi-Fraksi MPR Terhadap Hasil-Hasil Komisi Majelis, ada beberapa fraksi yang menyampaikan pandangan akhirnya.

F-UG melalui juru bicaranya, Ishak Pamumbu Lambe, menyampaikan pandangan akhir fraksi sebagai berikut.

> Khusus mengenai DPA, FUG berpendapat bahwa lembaga tinggi yang bertugas memberikan pertimbangan, saran, nasehat dan usul kepada Presiden agar tetap dipertahankan fungsi dan kedudukannya. Namun demikian, perlu kiranya untuk meningkatkan dan mengoptimalkan kinerjanya dengan menyempurnakan undang-undang yang berlaku, mengatur keanggotaannya dengan jumlah yang tidak terlalu besar dan terdiri dari tokoh-tokoh negarawan yang berpengalaman dan berwawasan luas, mempunyai integritas tinggi, reputasi yang terpuji, moral yang terjaga serta memiliki kemampuan yang handal. Untuk menjaga dan mengoptimalkan kinerja DPA, maka dipandang perlu bahwa lembaga penasehat Presiden lainnya yang mempunyai lingkup tugas sejenis ditiadakan.[1133]

Mengenai hal-hal yang ternyata belum sempat dibahas dalam Sidang Umum MPR kali ini, maka F-KKI yang diwakili oleh FX. Sumitro mengusulkan agar isu yang belum dibahas untuk kembali menjadi pembahasan pada sidang tahun berikutnya. Lebih jauh FX Sumitro dari F-KKI mengatakan sebagai berikut.

> Untuk hal-hal yang belum disepakati secara utuh F-KKI berpendapat agar pembahasan dan penyelesaiannya ditunda ke masa berikutnya.
>
> ...
>
> Terhadap hal-hal yang belum sempat dibahas, F-KKI berpendapat, bahwa pembahasannya juga ditunda kemasa berikutnya. Baik terhadap hal-hal yang belum disepakati

[1132] *Ibid*., hlm. 38.
[1133] *Ibid*., hlm. 33.

> maupun hal-hal yang belum sempat dibahas, agar pembahasannya di masa mendatang melibatkan suatu Komite yang berkeahlian dalam bidang Ketatanegaraan dan tokoh-tokoh masyarakat lain, agar menghasilkan produk MPR yang dapat dipahami dan diterima secara luas oleh masyarakat.[1134]

Pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-9, 18 Agustus 2000, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Pendapat Akhir Fraksi-Fraksi MPR Terhadap Hasil-Hasil Komisi Majelis, tidak ada fraksi yang menyampaikan pendapatnya terkait dengan DPA.

> Pada Rapat Paripurna Ke-10 Sidang tahunan MPR, 18 Agustus 2000, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agenda; Penyerahan Hasil-hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2000 dan Penutupan Sidang Tahunan MPR RI tahun 2000 oleh Pimpinan Majelis, diputuskan untuk menugasi Badan Pekerja mempersiapkan rancangan perubahan UUD 1945 melalui Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badang Pekerja MPR untuk Mempersiapakan Rancangan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[1135]

3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga

Pembahasan mengenai Dewan Pertimbangan Agung kembali dibicarakan pada perubahan ketiga UUD 1945. Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-13, 24 April 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda; Penjelasan Tambahan dari Tim Ahli Atas Pertanyaan Anggota PAH I dan Pembahasan Perubahan Undang Undang Dasar 1945 di Bidang Agama, Sosial dan Budaya serta Bidang Pendidikan, sejumlah ahli menyampaikan pendapatnya terkait dengan DPA.

Afan Gaffar dari Tim Ahli Bidang Politik, menyampaikan pendapat supaya DPA dibubarkan. Berikut kutipannya.

> Kami dari Tim Politik juga mengusulkan, agar Dewan Pertimbangan Agung itu dihapuskan karena tidak sesuai dengan teori *branches of government*, di samping dalam kenyataannya juga tidak ada gunanya.

[1134] Risalah Rapat Paripurna ke-8 (lanjutan) Sidang Tahunan MPR , 15 Agustus 2000, hlm. 21.
[1135] Risalah Rapat Paripurna Ke-10 Sidang Tahunan MPR, 18 Agustus 2000, hlm. 3.

> Kami juga sebenarnya mengusulkan, agar supaya Badan Pemeriksa Keuangan, itu menjadi alat perlengkapan DPR, bukan badan yang berdiri sendiri seperti sekarang ini. Jadi, melaporkan semua pemeriksaannya kepada DPR seperti *general auditing office* yang ada di Amerika Serikat, yang merupakan alat kelengkapan DPR. Tidak seperti sekarang ini yang berdiri sendiri, sehingga bisa mengambil langkah-langkah di luar kewenangan yang dimiliki oleh DPR, misalnya begitu.
>
> Oleh karena itu, BPK dan Dewan Pertimbangan Agung dalam rangka menyusun kembali Undang-Undang Dasar kita ini, supaya tidak dimasukkan. Maaf Pak Ismail Suny, pada waktu itu Pak Ismail Suny dengan Tim Politik pada waktu itu berbeda pendapat. Pak Ismail Suny memesan supaya DPA tetap dipertahankan, tapi kami karena memang dari segi teoritis maupun dari segi fungsional itu sangat sulit untuk mempertahankan Dewan Pertimbangan Agung.[1136]

Berbeda dengan Afan Gaffar yang menyarankan agar DPA dibubarkan. Jimly Asshiddiqie dari Tim Ahli Bidang Hukum, menyarankan sebaliknya. Berikut kutipannya.

> Bab IV Fungsi Kepenasihatan.
>
> Dalam pertemuan yang lalu kami sudah menyampaikan semangat teman-teman Tim Ahli untuk berusaha memanfaatkan kesempatan kita mengubah Undang-Undang Dasar ini juga sekaligus untuk memperbaiki sistematika. Jadi, bab-bab yang selama ini ada menggunakan nama fungsi dan ada yang menggunakan nama lembaga, itu kita buat konsisten. Kita memilih nama fungsi. Jadi nama fungsi, misalnya bukan DPR, tapi fungsi legislatif, fungsi kekuasaan kehakiman, dan fungsi pemerintahan.
>
> Sesuai dengan semangat untuk konsisten menggunakan nama fungsi dalam judul bab maka di sini juga bukan DPA, tetapi fungsi kepenasehatan, Bab IV. Alternatif yang disiapkan oleh PAH I adalah sebagian berpendapat DPA sebaiknya dibubarkan, sebagian lagi berpendapat DPA sebaiknya ditingkatkan fungsinya, ditingkatkan peran dan fungsinya. Di tim politik maupun tim hukum pendapat seperti ini juga berkembang, perdebatan seperti ini juga berkembang. Tetapi kita tidak berhasil menemukan alasan

[1136] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 392.

yang rasional, yang sangat mendesak, yang sangat urgent untuk membubarkan lembaga DPA itu. Alasan yang ada itu dianggap tidak terlalu kuat.

Oleh karena itu, kita mencoba untuk berusaha memahami latar belakang sejarah DPA, kita mempelajari juga sejarah beberapa negara, termasuk di Eropa ketika misalnya terjadi revolusi pertama kali misalnya negara-negara kerajaan di Eropa mengenal parlemen. Hampir rata-rata parlemen di Eropa itu tumbuh dari sejarah lembaga penasehat. Di Perancis, misalnya lembaga penasehat ketika parlemen didirikan juga dibubarkan, karena dianggap lembaga penasehat tidak perlu lagi. Tapi di zaman Napoleon, itu dihidupkan kembali karena dirasakan memang ada keperluan lembaga penasehat itu.

Oleh karena itu, sampai sekarang ini kalau kita lihat banyak sekali negara-negara di Eropa yang masih tetap mempertahankan adanya lembaga penasehat itu. Tidak ada masalah sepanjang fungsinya tegas, jelas diatur dan akan dirasakan ada gunanya. Yang menjadi masalah selama ini memang rumusan Pasal 16 dianggap tidak begitu jelas. Sehingga tidak bisa dijadikan dasar untuk mengatur fungsi, peran DPA yang efektif, yang fungsional. Selama ini hanya dikatakan fungsi DPA itu, DPA berkewajiban memberikan jawaban atas pertanyaan Presiden, artinya kalau tidak ditanya dia tidak punya kewajiban. Ini kira-kira rumusan Pasal 16 yang lama. Di lain segi, DPA dikatakan berhak menyampaikan saran dan pertimbangan, diminta atau tidak diminta. Jadi, seakan-akan ada dua hal yang dibedakan, satu kewajiban, haknya satu. Padahal, dalam hukum hak dan kewajiban ini bertimbal-balik.[1137]

Lebih lanjut, Jimly memberikan sejumlah usulan pasal-pasal baru melalui argumentasi sebagai berikut.

Oleh karena itu, akhirnya kami mengusulkan, baik tim politik maupun tim hukum, kita tidak menyarankan pembubaran DPA, penghapusan pasal mengenai DPA. Tetapi kita menyarankan untuk memperbaiki rumusan Pasal 16 ini supaya DPA itu bisa lebih difungsikan dengan lebih baik. Karena itu rumusannya, Pasal 16 kami usulkan terdiri dari enam ayat.

[1137] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 460.

Ayat (1):

"Fungsi kepenasehatan dilaksanakan oleh Dewan Pertimbangan Agung yang anggotanya ditetapkan oleh Presiden setelah mendapatkan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat."

Kemudian Ayat (2):

"Ketua dan Wakil Ketua Dewan Pertimbangan Agung dipilih dari dan oleh Anggota Dewan dan ditetapkan oleh Presiden."

Ayat (3):

"Dewan berkewajiban memberikan pertimbangan kepada Presiden, baik diminta ataupun tidak." Dengan pengertian bahwa pertimbangan dewan kepada Presiden itu ada tiga macam. Ada pertimbangan yang wajib diberikan oleh DPA kepada Presiden karena ditanya oleh Presiden. Yang kedua ada pertimbangan yang wajib diberikan oleh DPA karena DPA sendiri menganggap hal itu penting bagi negara. Kemudian ada yang ketiga, yaitu DPA wajib memberikan pertimbangan kepada Presiden karena Presiden diwajibkan oleh undang-undang, terlebih dahulu minta pertimbangan DPA, sebelum memutuskan sesuatu kebijakan.

Hal-hal seperti ini kita usulkan supaya dirumuskan dalam undang-undang tentang DPA, tetapi ada hal-hal yang memang Presiden wajib memintakan pertimbangan dahulu kepada Dewan Pertimbangan Agung sebelum memutuskan sesuatu.

Ada beberapa contoh yang bisa kita pelajari dari *raads van hindi*, misalnya yang dipikirkan untuk penyusunan rancangan atau sebelum Presiden mengajukan inisiatif RUU tertentu. RUU yang inisiatif pemerintah untuk RUU-RUU tertentu itu sebelum diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat ataupun ke Dewan Perwakilan Daerah minta dulu pertimbangan kepada Dewan Pertimbangan Agung.

Jadi, ada fungsi-fungsi legislasi yang dimiliki oleh Presiden untuk rancangan dan mengajukan inisiatif, mengajukan RUU, itu dimintakan dulu pertimbangannya kepada DPA. Itu dalam hubungannya dengan kegiatan legislatif. Yang lain, misalnya soal grasi, amnesti dan abolisi, yang di dalam Perubahan Kedua itu sudah dibedakan. Ada yang minta pertimbangan Mahkamah Agung sebelum Presiden memberikan grasi dan amnesti, ada yang dimintakan kepada Dewan Perwakilan Rakyat lebih dulu.

Kami berpendapat, ini perlu dipertimbangkan. Kemungkinan untuk tidak terlalu membebani DPR. Hal-hal seperti itu bisa diberikan pertimbangannya bukan kepada DPR, tapi justru kepada DPA. Hal-hal seperti ini masuk dalam hal yang bisa didiskusikan. Dengan demikian, Dewan Perwakilan Rakyat sendiri tidak terlalu dibebani terlalu banyak dengan hal-hal di luar fungsi utamanya, dalam rangka fungsi pengawasan maupun fungsi legislasinya.

Kemudian Ayat (4), Dewan dapat memberikan pertimbangan terhadap RUU yang diusulkan oleh Pemerintah yang sudah saya jelaskan tadi. Ayat (5), "Presiden berkewajiban mempertimbangkan nasihat Dewan". Salah satu masalah yang menyebabkan Dewan Pertimbangan Agung itu yang Nampak tidak begitu penting adalah karena memang nasihat-nasihat atau pertimbangan DPA itu tidak punya daya ikat sama sekali kepada Presiden, itu salah satunya.

Oleh karena itu, perlu dipertegas bahwa Presiden berkewajiban mempertimbangkan, meskipun tentu saja kewajiban mempertimbangkan bukan tidak harus berarti mengikuti nasihat. Subtansi ini tidak harus diikuti secara apa adanya tapi mempertimbangkan nasihat itu wajib dengan konsekuensi tentu saja. Konsekuensinya harus ada penjelasan kalau pertimbangan dewan itu tidak diikuti atau diikuti supaya publik juga bisa mengikuti alasan-alasannya.

Dalam sistem sekarang ini, Majelis Permusyawaratan Rakyat masih ada tempat Presiden bertunduk dan bertanggung jawab, sudah seharusnya pelaksanaan respon Presiden dalam menanggapi pertimbangan DPA itu kalau tidak mengikuti saran dan pertimbangan DPA itu termasuk hal-hal yang perlu dilaporkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat seperti lazimnya sekarang ini. Dan yang terakhir susunan dan kedudukan DPA lebih lanjut ditetapkan dalam undang-undang.[1138]

Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG menyampaikan pendapat bahwa fungsi kepenasehatan DPA sudah tidak diperlukan lagi. Berikut kutipannya.

Sementara kami melihat dalam apa yang dikemukakan di sini mungkin masih banyak hal yang perlu kita perdalam lebih jauh. Demikian halnya pun yang berikutnya, dalam

[1138] *Ibid.*, hlm. 460-462.

konteks pemilahan cabang-cabang kekuasaan ini. Sehingga kami melihat bahwa fungsi kepenasehatan DPA, kami menganggap tidak perlu lagi, untuk apa dia. Kalaupun itu secara signifikan masih dIbutuhkan dengan alasan sejarah, katakanlah alasannya cukup signifikan masih dIbutuhkan. Bisa kita buat rumusannya kepentingan itu. Kalaupun itu akan diadakan kami lebih cenderung fungsi kepenasehatan itu masuk dalam rumpun cabang kekuasaan eksekutif. Dia ada di lingkungan lembaga Kepresidenan. Jadi tidak membuat cabang-cabang kekuasaan baru yang pada akhirnya mengatur mekanisme hubungan interaksi di antara cabang-cabang kekuasaan itu menjadi semakin sulit buat kita. Itu yang kedua.[1139]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-15, 15 Mei 20001, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Perubahan UUD 1945 Bidang Politik dan Hukum, dan lain-lain, Tim Ahli menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Ismail Suny dari Tim Ahli Bidang Hukum, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

...mengenai DPA dan itu ditugaskan bagian hukumnya itu kepada saya sendiri. Di dalam tanya jawab itu dalam pertanyaan ada tiga orang yang mempersoalkan DPA. Saya akan mencoba menjawab masalah ini dari segi historis, sosiologis, futurologis dan yuridis. Jangan kau ajarkan Profesor senior, cukuplah aku Ketua kau wakil. Habis dia tunggu-tunggu perkataan ini.

Saya tidak mau dipengaruhi oleh orang lain karena ini pendapat saya. *You* mau bicara minta waktu sama saya, kalau saya perkenankan. Dia belum tahu Ismail Suny ini. Tahun '67-'69 saya anggota DPR-GR sampai di-*recall* oleh pemerintah Soeharto. Supaya kau tahu, bacalah Mencari Keadilan dan 70 Tahun Ismail Suny, historis.

Sewaktu saya mengajarkan murid-murid saya di tingkat Maswardi Rauf, di situ Harun Al-Rasyid hukum, ini Fisip UI. Jadi buku yang saya wajibkan baca itu adalah *Comparative Government*. Jadi, di situ dia sebut perkataan *derivative state*. Jadi negara-negara yang muncul biasanya mengambil sistem organ badan-badan negara seperti negara kolonial. Jadi, karena itu di zaman *Raad van Indie* atau badan negeri Belanda ada *Raad van Staat*, maka sesudah merdeka kita

[1139] *Ibid.*, hlm. 499.

itu mengatakan ada Dewan Pertimbangan Agung. Jadi Dewan Pertimbangan Agung ini historis, yang anehnya selama kemerdekaan Indonesia lebih 50 tahun ini kita punya DPA. Jangan karena kita benci kepada yang namanya kawan saya Baramulli, badannya itu mau kita hapus, tanpa mengetahui badan yang mau kita hapus itu.

Begini Saudara-Saudara! Waktu negara kita ini di bawah Undang-Undang Dasar tahun 1950 sesudah pemilu, itu Presiden Soekarno, tidak mudah. Sebenarnya suatu pemerintahan sesudah pemilu sekarang ini, sebab menurut catatan saya yang namanya pemilu benar-benar di Republik ini hanya dua kali yaitu tahun 1955 dan tahun 1999.

Jadi, tentu pendapat Presiden yang salah satu dari sekian banyak alasannya bahwa pemilu itu tidak berhasil menyatukan seluruh bangsa kita, sehingga perlu timbul pemberontakan-pemberontakan daerah. Jadi, sama dengan masalah yang kita hadapi sekarang ini dengan keinginan-keinginan daerah, cuma sebabnya berlain-lainan.

Jadi, kita terpaksa yang tidak ada DPA itu membuat Dewan Nasional. Guru besar saya, jadi dia kalau saudara-saudara bilang nenek saya sekarang ini, *ngajar* hukum tata negara, dia itu Datuk yang lebih tinggi, Prof. Djokosoetono menguraikan di hadapan DPA itu begini: bahwa Eropa Barat yang terkenal dengan demokrasi politiknya, itu pada akhir Perang Dunia II, dia sebut buku, yang saya pontangpanting mencarinya sewaktu belajar di luar negeri, yaitu *Election and Representation*, pemilihan dan perwakilan.

Jadi, di Eropa Barat juga mengalami sesudah dilaksanakan demokrasi politik ini, di rasa ada kekurangan yaitu tidak terwakilinya demokrasi ekonomi dan demokrasi sosial. Tetapi ada negeri-negeri sebagian besar mengatakan tidak bisa digantikan perwakilan politik, itu benar. Tapi kita masih memerlukan perwakilan ekonomi walaupun itu tidak bisa disamakan dengan perwakilan politik.

Negara-negara Fasis dan negara-negara Nazi dia menggandengkan perwakilan ekonomi dan perwakilan sosial itu dengan hasrat untuk memperlemah perwakilan politik, jadi tidak demokratis. Tetapi bahwa itu perwakilan-perwakilan yang lain dari politik itu kalau dalam Undang-Undang Dasar 1945 pendapat-pendapat Hatta yang mementingkan politik, sosial dan sebagainya itu penting. Jadi, orang-orang yang belajar di Eropa Barat pada akhir-akhir Perang Dunia II itu, membaca buku ini.

Karena itu Prof. Djokosoetono memperkenalkan *Election and Representation*. Di situ dimuat studi mengenai perwakilan-perwakilan di Eropa Barat tadi. Jadi, yang sebenarnya perlu perwakilan itu tapi tidak bisa dia menggantikan perwakilan politik itu. Jadi, karena itu Prof. Djokosoetono menguraikan, kita memang sudah punya DPR tapi tidak salah kalau ada perwakilan-perwakilan golongan itu. Tapi dia juga mengatakan perwakilan golongan tidak bisa menggantikan.

Jadi tidak bisa lebih banyak golongan-golongan ini diangkat sehingga bisa memperlemah perwakilan politik yang berdasarkan pemilihan rakyat. Itu asal muasalnya. Jadi, tujuannya itu sebenarnya mau memperbaiki hasil pemilu yang hanya mementingkan perwakilan politik. Itu juga kalau kita lihat di India, mereka di samping pemilihannya sebagai suatu negara yang digelarkan demokrasi besar di dunia ini, itu juga memberi, ada pengangkatan. Tapi kalau pada jaman Pak Harto pengangkatan itu, yang untuk itu dia tahan saya, karena saya katakan kalau lebih banyak yang diangkat daripada yang dipilih itu bukan demokrasi lagi.

Ada beberapa orang karena guru-guru besar. Untunglah guru-guru besar ada yang mau lagi, seperti rekan saya itu mau dia jadi anggota DPR, pergi kampanye. Itu berat bagi seorang guru besar pergi kampanye itu. Ada yang dia tidak mau kampanye. Jadi disediakan jumlah, oleh karena di DPR itu diperlukan juga orang-orang seperti bintang film.

Untung saja sekarang ini di Filipina dan India bintang film itu maunya juga ikut kepada kekuasaan ini, tapi memang ada Tim Ahli mengenai politik India dilihat dari keadaan saya, sebab dia baru baca dua buku, itu di sana ada pengangkatan-pengangkatan yang diserahkan tapi tidak boleh lebih banyak. Itu yang saya maksud, tujuannya untuk memperbaiki perwakilan politik yang tidak selalu bisa menangkap semuanya.

Dalam hubungan ini saya menyebut di Republik Indonesia ini, kita mulailah dengan negeri Belanda. Siapa yang duduk di situ dibukukan baru diuraikan. Yang duduk di situ *old statement*, orang-orang politik yang sudah tua-tua. Bekas menteri, bekas duta besar yang pengalamannya perlu didengar oleh Presiden untuk memberi nasihat itu. Tetapi jangan kita mengangkat itu DPA, puluhan orang pula itu tidak ada gunanya sehingga dia punya perwakilan sendiri pula. Presiden Gus Dur baru ini, yang kita kritik untunglah

dia lekas sadar dalam hal itu. Perwakilan politik kan, perwakilan ekonomi itu diangkatnya. Padahal di dalam DPA itu ada bagian yang menasehati di dalam bidang ekonomi, ada pertahanan, ada politik. Tapi untunglah rekan yang baik itu Gus Dur itu akhirnya mengoreksi dan membubarkan badan penasehat-penasehat ekonominya. Karena harus kita bayar dua kali *kan*, yang satu dipimpin oleh orang yang diluar DPA itu yang mesti diberikan juga honorariumnya bahkan lebih dari satu badan penasehat ekonomi.

Kemudian futurologis, Indonesia ini kalau kita dengar tadi uraian kawan-kawan saya perwakilan politik proporsional *representation* ada pada DPR. Sejak tahun 1967 yang saya sebutkan tadi, kami menjual ide ini kepada anggota-anggota DPR sampai sekarang ini supaya dianutlah sistem pemilihan distrik. Saya tahu betul saudara-saudara anggota DPR itu tidak mau sistem distrik itu, karena belum tentu mereka terpilih dengan sistem ini, tapi kita hormati karena ini demokratis juga. Karena itu kita kawinkan sekarang kepentingan daerah akan bisa kita perjuangkan,distrik untuk mendapat DPD, tapi kepentingan yang punya kedaulatan seperti yang saya sebutkan tadi seperti wakil-wakil rakyat bahkan dalam jumlah yang lebih besar, kita berikan kepada mereka.

Karena itu, saya bilang dulu saya diangkat Pak Habibie menasehati soal itu, kami katakan tidak akan bisa lewat itu di DPR kita, kalau kita hanya ingin distrik. Ini kami coba memperkenalkan kepada Saudara-Saudara. Terutama Saudara-Saudara itu menyadarilah dari tahun 1967 itu terjadi perdebatan-perdebatan antara kami di DPR-GR yang membuat Rancangan Undang-Undang mengenai susunan DPR, mengenai pemilu, mengenai partai-partai. Jadi, ini sekarang kita usulkan kepada Saudara-Saudara supaya ini satu kombinasi di sebelah pihak kepentingan politik terjamin, dengan perkataan lain penduduk kita perhitungkan sehingga perwakilan saudara-saudara kita di Jawa dapat, tapi suara-suara daerah juga diperhatikan.

Jadi, di dalam hal ini tentu tidak semuanya orang-orang dari luar Jawa apalagi kalau kita bicara etnis yang kalau di dalam pemilu itu umpamanya ada golongan Tionghoa yang tidak masuk, sedangkan kita anggap seperti sekarang ini kawan saya Pak Yahya itu duduk di sana, ini bisa kita tempatkan dan lagi ini konsep demokrasi Indonesia. Barangkali kalau kawan-kawan saya dari TNI sudah pensiun

tidak mau masuk Golkar, sejak dulu atau sekarang boleh masuk PAN atau yang lainlain, ini orang-orang ini perlu kita minta pendapatnya. Ini kita tempatkan dia di DPA itu. Jadi, ini yang saya sebut futurologis kita meninjau ke depan ini kita banyak harus dengar tidak mudah itu membentuk pemerintahan, dan sekarang ini sebagian telah dilakukan studi oleh DPA. Saya barangkali tiga kali sudah diundang oleh DPA di bawah berbagai ketuanya. Ada yang jamannya ketua-ketua DPA itu minta nasehat saya, tidak pernah didengar oleh MPR. Saya bilang kirim itu apa putusan saudara yang tidak didengar Presiden Soeharto kepada MPR, satu saat apabila MPR meng-*impeach* Presiden Soeharto bilang bahwa Saudara sudah menjelaskan itu dulu tapi tidak didengar.

Jadi secara ringkas karena saya tahu ini bukan kuliah. Kalau kuliah barang 2–3 jam saya sanggup untuk menguraikan DPA ini. Saya tahu bahwa sebagian besar dari kawan-kawan saya itu tidak setuju DPA ini. Tapi kami ini adalah guru-guru besar yang bagi kami biasa itu perbedaan pendapat. Karena itu sekarang saya minta Saudara Afan Gaffar sebagai orang yang anti diteruskannya DPA.[1140]

Selanjutnya, Afan Gaffar dari Tim Ahli Bidang Politik, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Terima kasih, Profesor Suny. Kemarin sebetulnya disepakati itu yang berbicara duluan itu saya. Tapi karena takut mungkin pendapat saya nanti mempengaruhi, pembicaraan Pak Suny sendiri kemarin itu. Memang kami dari Tim Politik itu sejak dari awal berbeda dengan Profesor Suny. Profesor Suny memang selalu hadir pada pertemuan-pertemuan Tim Politik itu bahwa pada dasarnya kami dari Tim Politik itu melihat berbagai dimensi memang agak sulit mempertahankan kelembagaan DPA itu. Secara konseptual, secara konsepsional mapun normatif itu tidak ada dasar. Teori pembagian kekuasaan tidak mengenal lembaga. Saya ini bawa sengaja khusus seluruh UUD di dunia yang saya dapat. Tidak ada itu, saya cari satu persatu, saya bahas satu persatu, tidak ada yang namanya lembaga DPA Itu. Itu yang sah di sini tidak ada Belandanya soalnya ini yang ada di tempat saya, jadi tidak ada secara konsepsional itu.

[1140] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 546-548.

> Secara normatif konsepsional saya katakan teori pembagian kekuasaan hanya mengenal tiga *branches of government*. Yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif, *that's all.* Tidak ada yang namanya *Supreme Advisor Council* seperti DPA itu. DPA itu, Dewan Pertimbangan Agung, *Supreme Advisor Council,* yang dalam kenyataannya pertimbangannya tidak pernah didengar. Tidak *Supreme Advisor Council* pertimbangannya tidak dianggap bahkan dipermalukan. Jadi itu secara normatif, memang ada akar budaya diakui di Jawa. Di pemerintahan desa di Jawa dulu pada masa-masa pemerintahan kolonial bahkan itu belum ada dewan para orang tua itu. Bahkan di luar Jawa, di Ambon, kalau tidak salah ada Dewan Moro Kaki untuk menampung orang-orang tua, memang ada. Tetapi sudah tidak ada lagi dalam pemerintahan modern, itu memang tidak ada lagi. Jadi mungkin teori perbandingan pemerintahan yang diajukan oleh Pak Suny itu mungkin saya tidak tahu itu, tapi kami mempelajari komperatif politik, *comparative government* itu memang sejauh ini tidak ada, mungkin harus belajar lagi.
>
> Jadi ini karena memang sepanjang yang *as a pioneer*, itu juga tidak mengajukan tentang konsep politik yang bisa menandingi konsep Montesqueu itu, secara fungsional. Jadi, secara konsepsional normatif itu memang sulit dipertahankan secara fungsional. Juga kepenasehatan itu memang diperlukan tapi bukan dalam sebuah lembaga yang setara dengan Presiden. Ini *kan* lembaga yang setara dengan Presiden lembaga tinggi negara, tidak ada. Presiden bisa membentuk seperti di Amerika, *National Security Council* yang setiap hari memberi *briefing* kepada Presiden, mengenai keadaan keamanan negara.[1141]

Kemudian, Afan Gaffar menambahkan sebagai berikut.

> Jadi, dalam kenyataannya juga *muspro*, *muspro* itu Mas Slamet Effendy itu apa mubazir, sia-sia tidak ada manfaatnya bahkan menjadi beban tidak tahu berapa gaji anggota DPA, fasilitas. Bayangkan berapa jumlah 45 orang dikali 9 juta yang bertemu hanya belum tentu sebulan sekali, jadi beban. Oleh karena itu secara fungsional itu agak sulit dipertahankan.

[1141] *Ibid.*, hlm. 548-549.

> Ketika Ketua DPA menemui Presiden tidak pernah ada pertimbangan DPA mendapat perhatian dari Presiden itu. Oleh karena itu kalau Presiden butuh nasihat ada *National Economic Council, National Security Council* ataupun juga lembaga-lembaga yang lain tidak harus lembaga seperti DPA itu, bahkan saya katakan itu sangat sulit untuk bisa. Pak Suny mengatakan ada pengangkatan oleh Presiden. Sekali lagi sepanjang saya baca di berbagai konstitusi memang ada pengangkatan tapi khusus anggota Senat di beberapa negara. Orang-orang yang eksepsional untuk mewakili kelompok-kelompok yang tidak mungkin punya peluang untuk terpilih kalangan seniman, kalangan intelektual, jumlahnya tidak sampai 10 orang tapi anggota Senat di beberapa negara itu. Jadi, mereka-mereka itu tidak punya peluang sama sekali karena memang tidak punya minat dalam politik itu, kemudian ditentukan wakilnya oleh Presiden itu. Jadi, bukan DPA tetapi masuk ke badan-badan legislatif. Sehingga memang sekali lagi proses-proses itu masuk ke dalam lembaga yang ada bukan lembaga-lembaga yang tersendiri.[1142]

Pendapat tersebut langsung disanggah oleh Ismail Suny sebagai berikut.

> Oleh karena itu saya sebut tadi seorang Profesor yang tidak belajar bahasa Belanda. Jadi, jangan kita menguliahi kawan-kawan kita dengan suatu kebohongan. Di Belanda ada setingkat DPA itu, bukan di bawah. Ini yang dibawa itu Brazil, Argentina, dan India. Jadi kita mesti tahu, kalau perlu saya beri segera yang diberi kepada saya yang tiga itu. Sekarang saya tidak beri kesempatan lagi karena waktu sudah habis.[1143]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke- 17, 22 Mei 2001, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pembahasan perubahan UUD 1945 Bidang Politik dan Hukum, sejumlah anggota PAH I menyampaikan pendapatnya. Antara lain Slamet Effendy Yusuf dari F-PG mengutarakan bahwa.

> ...orang-orang di PAH I melihat DPA itu sesuatu *corpus alienum*, ya sesuatu benda yang asing di dalam tiga *branches* ini. Sehingga kita sependapat dengan saudara

[1142] *Ibid.*, hlm. 549-550.
[1143] *Ibid.*, hlm. 550.

sebenarnya. Ketika melihat bahwa DPA itu tidak usah dikasih judul tetapi masuk saja sebagai bagian dari ketika mengatur Kepresidenan dengan memberi wewenang kepada Presiden untuk mengangkat penasehat, disebut Dewan Penasehat *kek*, disebut apa saja silahkan. Tetapi dia berada di lingkungan Kepresidenan, bertanggungjawab kepada dia, dan tidak usah menjadi lembaga tinggi negara.

Selain soal mempunyai problem ketatanegaraan,juga mempunyai problem keuangan, anggaran, dan itu bukan kecil masalahnya. Anggota DPA itu digaji sama saja dengan Anggota DPR. Malah Anggota MPR digaji sangat sedikit yang tidak menjadi Anggota DPR. Itu saya kira sesuatu problem yang harus kita cermati dengan baik-baik. Sehingga dengan demikian Tim Ahli itu konsisten kalau memang mau berbicara tentang trikotomi, dengan tiga cabang kekuasaan yaitu kemudian cabang-cabang atau lembaga-lembaga yang berada di dalam cabang-cabang ini *gantolkan* saja itu di dalam itu, jangan dibikin bab-bab tersendiri. Itu usul kami.[1144]

Pendapat Slamet Effendy Yusuf tersebut, kemudian ditanggapi oleh Asnawi Latief dari F PDU sebagai berikut.

...tentang DPA. Saya menggarisbawahi apa yang dikemukakan oleh Saudara Slamet. Fraksi kami dari awal memang tidak menghendaki adanya DPA itu sebagai lembaga tinggi negara. Sebab fungsi dia adalah fungsi penasehat Kepresidenan, cukup melekat pada fungsi Presiden. Di samping pertimbangan efisiensi dan lain sebagainya, itu menurut kami cukup tiga itu saja dan mungkin ditambah dengan lembaga *auditif* yaitu Badan Pemeriksa Keuangan.[1145]

Pada kesempatan yang sama, Hamdan Zoelva dari F-PBB memberikan pandangannya pada Tim Ahli terkait DPA sebagai berikut.

Kemudian mengenai DPA. Mengenai DPA ini, mengenai ayat yang berbunyi:

"Presiden berkewajiban mempertimbangkan nasehat dari Dewan".

[1144] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 618-619.
[1145] *Ibid.*, hlm. 620.

> Kalau dia tidak mempertimbangkan apa hukumannya, apa sanksi konstitusionalnya. Inilah yang disampaikan oleh Pak Slamet tadi bahwa memang posisi DPA ini menjadi sulit ketika ditempatkan satu lembaga negara yang kelihatan sejajar dengan Presiden. Padahal Presiden boleh ikut dan boleh tidak, terhadap pertimbangan-pertimbangan DPA. Di samping persoalan anggaran dan lain sebagainya. Jadi saya, apa yang disampaikan oleh Pak Slamet tadi bahwa biarlah DPA itu memang sebagai lembaga pelengkap dari Presiden. Dia bisa menerima dan dia bisa tolak. Jadi tidak perlu ada kewajiban yang tidak ada sanksi konstitusionalnya.[1146]

Pada Rapat PAH I ke-19 BP MPR, 29 Mei 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Pembahasan perubahan UUD 1945 dengan Tim Ahli PAH I, sejumlah perwakilan Tim Ahli menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Suwoto Mulyosudarmo dari Tim Ahli Hukum memberikan argumentasi atas usulan penambahan Bab tentang Kepenasihatan. Selengkapnya ia mengatakan.

> ...beberapa sebagian besar dari Tim Politik itu juga ingin menempatkan DPA sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan negara. Karena fungsi yang utama di situ adalah memberikan bantuan kepenasihatan terhadap presiden.
>
> Oleh karena itu, dari usulan juga menginginkan agar supaya bab tentang kepenasehatan, itu bukan merupakan bab yang berdiri sendiri, tetapi merupakan bagian dari Bab tentang Kekuasaan Eksekutif.[1147]

Pada rapat yang sama, Ramlan Surbakti, dari Tim Ahli Politik menyampaikan empat alternatif untuk menyelesaikan permasalahan terkait DPA.

> Yang satu sebagai perekat bangsa dengan catatan anggotanya memang orang-orang berpengalaman dalam pemerintahan yang punya integritas tinggi yang berasal dari berbagai unsur bangsa. Ini sebagai perekat bangsa.

[1146] *Ibid.*, hlm. 627.

[1147] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 669.

Kalau memang ini dipandang penting. Karena fungsi selalu datang dari kalau masyarakat menganggap itu penting untuk diwujudkan.

Yang kedua, untuk memperbaiki kekurangan atau kelemahan demokrasi, karena kita tahu demokrasi selalu berdasarkan pendapat umum, suara terbanyak dan itu belum tentu dan tidak selalu menggambarkan hikmat kebijaksanaannya kalau kita menggunakan istilah sila keempat itu, kearifan dan sebagainya karena ya seperti sudah dikatakan oleh Dr Moh. Hatta almarhum, orang terbanyak itu belum tentu benar. Karena itu padahal demokrasi yang digambarkan Dewan Perwakilan Rakyat itu selalu pada akhirnya suara mayoritas dari segi kursi di DPR. Karena itu mungkin lembaga ini fungsi kepenasehatan itu adalah mengungkapkan sisi-sisi kearifan, kebijaksanaan, kepentingan umum itu yang barang kali dari DPR kurang tampak karena lebih mengedepankan mayoritas dari segi kursi itu.

Yang ketiga, *second opinion* jadi Presiden memerlukan *second opinion* sebelum membuat keputusan, *first opinion* tentu dari menteri-menterinya. *Second opinion* mungkin dari penasehat ini, dengan demikian Presiden bisa membuat keputusan yang lebih tepat, lebih adil, dan sebagainya lebih bisa diterima masyarakat.

Kemungkinan fungsi yang keempat seperti yang dilakukan di Perancis kalau saya tidak salah semacam *judicial review* untuk hukum tata usaha negara. Yang keempat ini jelas tidak mungkin diadakan di Indonesia karena sudah disepakati itu akan diserahkan ke Mahkamah Konstitusi.

Second opinion itu tentu tidak perlu dibentuk lembaga negara tersendiri mungkin lebih tepat sebagai lembaga penasehat Presiden seperti Dewan Keamanan Nasional seperti di Amerika. *Nah*, yang pertama dan kedua perekat bangsa dan memperbaiki demokrasi, pertanyaannya apakah dua fungsi kalau memang diperlukan, belum dilaksanakan oleh lembaga yang sudah ada atau tidakkah bisa dilaksanakan oleh lembaga lain.

Kalau jawabannya belum ada lembaga yang bisa melaksanakan kedua fungsi itu atau tidak ada lembaga lain yang bisa melaksanakannya barang kali DPA perlu dibentuk. Tapi kalau kita menilai kedua fungsi sebenarnya dapat dilakukan oleh lembaga yang sudah ada mungkin

tidak perlu DPA. Jadi pendapat ini sekali lagi dikembalikan kepada penilaian anggota Majelis yang terhormat mengenai apakah dua fungsi itu dianggap penting. Kemudian apakah belum ada lembaga yang bisa melaksanakannya. Itu mengenai DPA.[1148]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-20, 5 Juli 2001, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf dengan agenda Pendapat Fraksi terhadap hasil kajian Tim Ahli PAH I dan lain-lain, sejumlah fraksi menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

F-PDIP, melalui juru bicara Katin Subyantoro, menyampaikan pendapat fraksinya sebagai berikut.

...

6. Tentang Dewan Pertimbangan Agung

Sikap Fraksi PDI Perjuangan untuk dihapus, tidak perlu saya baca.[1149]

F-PG, melalui juru bicara Happy Bone Zulkarnaen, mendukung keberadaan DPA.

Kelima, Kedudukan DPA.

Sebagaimana pendapat fraksi kami sebelumnya, perlu kami tegaskan kembali bahwa DPA tetap penting untuk di tempat sebagai lembaga kepenasehatan di lingkungan eksekutif. Hal ini sekaligus guna menghindari duplikasi fungsi lembaga kepenasehatan yang dibentuk Presiden, yang selama ini kita rasakan sangat membebani anggaran negara.[1150]

F-PPP, melalui juru bicara Zain Badjeber, menyampaikan pendapat fraksinya sebagai berikut.

Pada dasarnya fraksi kami dapat menerima hal-hal yang telah menjadi kesepakatan bulat dari Tim Ahli, dibanding dengan hasil Badan Pekerja. Namun kami memerlukan catatan-catatan tertentu yang masih merupakan pendirian fraksi kami. Hal-hal yang kami anggap telah bulat di dalam Tim Ahli, misalnya mengenai DPA (Dewan Pertimbangan

[1148] *Ibid.*, hlm. 674.

[1149] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 733.

[1150] *Ibid.*, hlm. 741.

> Agung) yang kebetulan sesuai dengan pendirian kami, perlu keberadaan masih adanya Dewan tersebut.[1151]

F-PDU, melalui juru bicara Asnawi Latief, mengusulkan agar DPA dihapus. Berikut kutipannya.

> Bab IV, tentang Dewan Pertimbangan Agung. Fraksi kami berketetapan agar Dewan ini dihapus, karena tidak jelas fungsinya. Oleh karena itu dapat dirumuskan dengan rumusan baru sebagai berikut: "Presiden dapat membentuk Badan Penasehat yang bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden sesuai dengan kebutuhan menurut ketentuan yang ditetapkan oleh Undang-undang". Rumusan ini, usul fraksi kami harus masuk dalam Bab III tentang Kekuasaan Eksekutif atau Kekuasaan Pemerintahan Negara dalam judul lama.[1152]

F-UG, melalui juru bicara Soedijarto, mengusulkan agar DPA tetap dipertahankan. Berikut penjelasannya.

> Mengenai Dewan Pertimbangan Agung kami menganggap masih perlu dipertahankan karena dan rumusannya seperti yang sudah disampaikan karena DPA terdiri dari para anggotan yang dipilih oleh DPR atas integritas pribadi, wawasan kebangsaan, Ketokohan dalam masyarakat, dan sejarah pengabdiannya kepada negara dan bangsa.[1153]

F-TNI/Polri, melalui juru bicara Afandi, mengusulkan agar DPA dimasukkan dalam Bab Kekuasaan Eksekutif.

> ...
>
> Dewan Pertimbangan Agung dalam Pasal 16 Ayat (1) diusulkan fungsi kepenasehatan dilaksanakan oleh Dewan Pertimbangan Agung. Fungsi kepenasehatan dimasukkan dalam Bab kekuasaan eksekutif, Fraksi TNI/Polri sependapat dimasukkan fungsi kepenasehatan tersebut dalam Bab Kekuasaan Eksekutif.[1154]

Pada Rapat PAH I BP MPR 2001 Ke-31, 18 September 2001, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pembahasan Bab IV UUD 1945 dan lain-lain, sejumlah anggota PAH I menyampaikan pendapat terkait dengan DPA.

1151 *Ibid.*, hlm. 745.
1152 *Ibid.*, hlm. 748.
1153 *Ibid.*, hlm. 753.
1154 *Ibid.*, hlm. 764.

Pada kesempatan tersebut, Harun Kamil selaku ketua rapat memberikan pengantar terkait dengan pembahasan DPA.

> Sekarang kita memasuki Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung. Jadi mengenai Dewan Pertimbangan Agung ini ada dua pendapat. Pertama, ada yang tetap mempertahankan keberadaannya dan ada yang minta dihapus. Sedangkan yang dihapus minta diganti bahwa Presiden bisa membentuk Badan Penasehat yang bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden sesuai dengan kebutuhan menurut ketentuan yang ditetapkan oleh undang-undang.
>
> Sedangkan yang tetap mempertahankan adalah termasuk Tim Ahli di sini, ikut mempertahankan keberadaan Dewan Pertimbangan Agung dengan berbagai pertimbangan bahwa di negara-negara lain juga yang namanya dewan penasehat itu selalu ada. Cuma tentang fungsi, peran dan siapa yang mengangkat ini, ini yang tentu berbeda-beda.
>
> Kalau draf dari Badan Pekerja di dalam Pasal 16, Dewan Pertimbangan Agung terdiri para Anggota yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaan, Ketokohan dalam masyarakat serta sejarah pengabdiannya kepada negara dan bangsa.
>
> Sedangkan tugasnya menurut Pasal 16A adalah kewajiban memberikan jawaban atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada Presiden dalam mengatasi masalah-masalah kenegaraan. Sedangkan susunan kedudukan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan dengan undang-undang.
>
> Sementara Tim Ahli lebih menekankan kepada fungsi bahwa fungsi kepenasehatan dilaksanakan oleh Dewan Pertimbangan Agung yang ditetapkan oleh Presiden dan mendapat pertimbangan dari Dewan Perwakilan Rakyat. Kemudian pemilihan Ketua dan Wakil Ketua Dewan Pertimbangan Agung dilakukan oleh antara dewan sendiri dan ditetapkan oleh Presiden. Sedangkan kewajiban dewan adalah memberikan pertimbangan kepada Presiden baik yang diminta maupun tidak, juga memberikan pertimbangan terhadap RUU yang diusulkan oleh Pemerintah, dan Presiden berkewajiban mempertimbangkan nasehat dari dewan.

> Jadi ini ya, yang dipertanyakan selama ini sejauh mana efektivitas nasehat yang diberikan oleh Dewan Pertimbangan Agung. Sejauh mana Presiden mendengarkan saran dan pendapat dari Dewan Pertimbangan Agung, sedangkan susunan kedudukan Dewan Pertimbangan Agung diatur lebih lanjut oleh undang-undang. [1155]

Selanjutnya, Afandi dari F-TNI/Polri menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Singkat saja dari kami berkenaan dengan Dewan Pertimbangan Agung ini Fraksi TNI/Polri setuju *heading* judul Dewan Pertimbangan Agung itu dihapus. Prinsipnya dan substansinya sebagai Kepenasehatan Presiden masuk dalam Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara dengan rumusan seperti yang disiapkan oleh Badan Pekerja pada rancangan perubahan lampiran Tap MPR Nomor IX ini. Jadi judul dihapus tapi masuk ke dalam Bab III yang intinya adalah Kelembagaan Kepenasehatan Presiden. Alasannya adalah sebagai berikut, bahwa dihapuskannya Dewan Pertimbangan Agung sebagai lembaga tinggi negara ini agar tidak membuat rancu struktur dalam Pemerintahan Negara.[1156]

Sedangkan Hatta Mustafa dari F-PG menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Pembicaraan kita mengenai Dewan Pertimbangan Agung beberapa waktu yang lalu sudah hampir lupa kita ya, sudah lama baru muncul lagi. Saudara Ketua, pada waktu itu kami menyampaikan bahwa Dewan Pertimbangan Agung ini jangan dilihat dari kepentingan atau karena dia dipimpin oleh seorang yang ambisius misalnya lalu Dewan Pertimbangan Agung-nya jadi jelek. Karena dulu keanggotaan Dewan Pertimbangan Agung itu direkrut seolah-olah menempatkan orang-orang yang asal tidak ada kerjaan lalu ditaruh di situ, ada mantan gubenur, mantan menteri dan sebagainya.
>
> Tetapi kami melihat bahwa Dewan Pertimbangan Agung ini masih tetap penting untuk masa yang akan datang sebagai salah satu lembaga tinggi yang mempunyai fungsi,

---

[1155] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 1-2.

[1156] *Ibid.*, hlm. 3.

seharusnya mempunyai fungsi sangat penting bagi negara kita, bagi pemerintah katakanlah lembaga-lembaga tinggi lainnya, karena itu barangkali kita tetap mempertahankan judul Dewan Pertimbangan Agung itu.

Kedua, dulu kita mengusulkan fungsi Kepenasehatan Presiden itu di apa, dulu kita menginginkan presiden dapat membentuk badan penasehat. Tetapi kalau kita melihat kembali kepada fungsi yang dirumuskan oleh Tim Ahli barangkali fungsi kepenasehatan dilaksanakan oleh Dewan Pertimbangan Agung yang anggotanya dipilih Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Artinya, kita melihat bahwa nanti akan ada Dewan Perwakilan Daerah di mana atas dasar dipilihnya itu atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaan, dan Ketokohan dalam masyarakat.

Ketokohan dalam masyarakat ini barangkali yang dapat kita lihat perlunya Dewan Perwakilan Daerah itu ikut serta, karena mereka lah yang bisa melihat Ketokohan masyarakat calon-calon Anggota Dewan Pertimbangan Agung itu dari seluruh Indonesia. Ini barangkali sangat penting dalam rangka kita juga memelihara Negara Kesatuan Republik Indonesia ini tercermin daripada tokoh-tokoh yang duduk di Dewan Pertimbangan Agung tersebut.

Jadi pertama Ketua, kami menyetujui tetap dipertahankannya judul Dewan Pertimbangan Agung. Soal babnya barangkali apa nanti berubah atau tidak kalau dia tetap Bab IV ya berarti tetap Bab IV. Kemudian fungsi, artinya Dewan Pertimbangan Agung ini kita ambil dari kita punya, tapi juga dimasukkan fungsi kepenasehatan sesuai dengan usul daripada Tim Ahli lalu dilaksanakan oleh Dewan Pertimbangan Agung yang anggotanya dipilih oleh DPRD dan Dewan Perwakilan Daerah atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaan, Ketokohan dalam masyarakat, serta sejarah pengabdiannya kepada bangsa dan negara. Selanjutnya Ayat (2) kalau kita melihat fungsi, maka tentunya Ayat (2) Ketua dan Wakil Ketua dipilih dari anggota Dewan itu sendiri dan ditetapkan dan tentunya dengan SK Presiden.

Dewan berkewajiban memberikan pertimbangan kepada Presiden baik diminta ataupun tidak. Ini artinya lebih jelas, Dewan dapat memberikan pertimbangan terhadap RUU dan diusulkan oleh Pemerintah, tetapi menurut kita barangkali kalau untuk RUU tidak perlu. Dewan ini berkewajiban

memberikan jawaban atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada Presiden dalam mengatasi masalah kenegaraan. Ini 16A ini menurut kami sangat penting kemudian Presiden, jadi di-*combine* Saudara Ketua antara usul dari kita punya ditambahkan misalnya Ayat (5) Presiden berkewajiban mempertimbangkan nasehat dari Dewan Pertimbangan Agung tersebut. Susunan dan kedudukan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan dengan undang-undang, ini saya kira sama.

Jadi ini Saudara Ketua pendapat kami dari Fraksi Partai Golkar mengenai Dewan Pertimbangan Agung yang dulu telah kita bicarakan. Memang Partai Golkar juga melihat dari fungsinya perlunya Dewan Pertimbangan Agung itu masih tetap ada. Terima kasih.[1157]

Selanjutnya Andy Najmi Fuady dari F-KB menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Sebagian dari latar belakang yang ingin saya sampaikan itu sudah disampaikan atau paling tidak sejalan dengan Pak Hatta, yaitu sejarah dari Dewan Pertimbangan Agung, di mana pernah kesan orang melihat Dewan Pertimbangan Agung sebagai sebuah Dewan yang sama sekali tidak berfungsi. Tadi dikesankan oleh Pak Hatta secara tidak langsung sebagai Dewan Pensiunan Agung.

Kemudian beberapa saat kemudian Dewan Pertimbangan Agung tampil beda dengan satu kekuatan yang luar biasa, sehingga hampir seluruh elemen Pemerintahan diberi nasehat.

Berikutnya apa yang akan saya sampaikan juga didasari dari berbagai masukan-masukan dari kalangan masyarakat, baik dari hasil kunjungan Anggota Panitia *Ad Hoc* I maupun *hearing* masyarakat dengan Panitia *Ad Hoc* I. Masukan-masukan itu cukup signifikan yang cukup diambil kesimpulan. Dan kebetulan kesimpulannya memang beda dengan Pak Hatta, bahwa menurut kami DPA secara fungsional masih diperlukan tetapi secara institusional saya kira sudah saatnya DPA yang berdiri sendiri dalam satu bab Konstitusi kita harus segera diakhiri karena berbagai pertimbangan tadi. Di samping juga ketidakjelasan fungsi dan kedudukan Dewan Pertimbangan Agung dalam sistem ketatanegaraan kita juga sebagai Badan Pertimbangan yang bertugas yang memberikan nasehat kepada Presiden

[1157] *Ibid.*, hlm. 3-4.

> Dewan Pertimbangan Agung itu dirasakan tidak efektif. Karena saya lihat Presiden tidak terikat oleh usul maupun pertimbangan yang diajukan oleh DPA.
>
> Ini juga berimplikasi pada terjadinya kesimpangsiuran fungsi dan kedudukan Dewan Pertimbangan Agung dengan lembaga tinggi negara lainnya. Oleh karena itu berkaitan dengan judul dan Bab Dewan Pertimbangan Agung kami berpendapat bahwa ini harus dihilangkan. Namun Dewan Pertimbangan secara fungsi itu masih diperlukan dan ini bisa dimasukan dalam Bab Kekuasaan Eksekutif, dalam Bab Kekuasaan Eksekutif itu bisa masuk dalam pasal berikutnya.
>
> Bahkan kami mengusulkan satu rumusan yang secara persisnya sebagai berikut: "Presiden dapat membentuk Badan Penasehat yang bertugas memberikan saran dan pertimbangan sesuai dengan kebutuhan menurut ketentuan yang ditetapkan dengan undang-undang".
>
> Kenapa masih harus ditetapkan dengan undang-undang atau masih harus diatur hukum acaranya? Ini adalah salah satu dari apa yang tadi disampaikan oleh Pak Hatta bahwa persyaratan-persyaratan keanggotaan DPA yang akan datang anggota Penasehat yang dibutuhkan oleh Presiden yang akan datang itu harus mempresentasikan berbagai pertimbangan-pertimbangan dan itu akan diatur oleh undang-undang. Jadi tidak ter-*cover* dalam konstitusinya.[1158]

Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi menyampaikan dukungan untuk mempertahankan DPA. Berikut kutipannya.

> Mengenai Dewan Pertimbangan Agung ini dari semula memang kami ingin mempertahankan keberadaan dari Dewan Pertimbangan Agung ini. Jadi judulnya tetap Dewan Pertimbangan Agung dan Dewan ini tetap merupakan satu Lembaga Tinggi Negara, sehingga dia tidak berada di bawah Presiden. Meskipun di dalam tugas-tugasnya nanti juga ada semacam satu keseimbangan antara pertimbangan dengan pertimbangan-pertimbangan yang diberikan kepada Presiden dengan kewajiban-kewajiban Presiden di dalam memperhatikan pertimbangan-pertimbangan Dewan ini, sehingga Dewan ini efektif ke depan bisa berfungsi.

[1158] *Ibid.*, hlm. 5.

Kenapa? Sesuai dengan hasil rumusan dari Badan Pekerja kita bahwa pola rekrutmen dari keanggotaan Dewan Pertimbangan Agung ini telah kita rinci dengan satu kualifikasi yang cukup berbobot. Bahkan kami lihat ini adalah kualifikasi yang dapat dipertanggungjawabkan keberadaannya bahkan lebih kita berharap hasilnya akan maksimal seperti yang sudah dikemukakan bahwa sebagai kualifikasi rekrutmen itu adalah adanya integritas pribadi. Lalu integritas pribadi ini adalah suatu yang sebetulnya memang merupakan suatu jati diri keberadaan seseorang yang kita tidak ragukan lagi. Kemudian wawasan kebangsaan.

Jadi tidak lagi DPA ini merupakan kumpulan para pensiunan akan tetapi justru merupakan penasehat, jadi tidak mungkin kita tempatkan berada pada posisi di bawah Presiden.

Kecuali itu kita juga mencoba menyimak secara baik apa yang dihasilkan oleh Tim Ahli, kami pikir beberapa rumusan dari Tim Ahli ini juga bisa kita ambil dan kita *adopt* dan dijadikan sebagai satu kesatuan dengan pikiran dengan Tim Ahli antara lain Pasal 16 Ayat (2) yang dibuat oleh Tim Ahli. Kami setuju di mana Ketua dan Wakil Ketua Dewan Pertimbangan Agung itu dapat dipilih dari Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, meskipun sebetulnya tidak ada orang lain yang dipilih selain Anggota Dewan itu sendiri. Tapi ini apa namanya biar lebih jelas.

Kemudian demikian juga Pasal 16 Ayat (3), di sini dari Tim Ahli telah merumuskan bahwa Dewan ini berkewajiban memberikan pertimbangan kepada Presiden baik diminta ataupun tidak. Sehingga nanti di dalam undang-undang khusus mengenai Dewan Pertimbangan Agung ini kita berharap mereka bisa memberikan pertimbangan-pertimbangan kepada Presiden di dalam segala aspek. Jadi Presiden pun wajib mempertimbangkan apakah nanti ini dilaksanakan atau tidak. Tentu harus ada pertemuan antara Presiden dengan Dewan dalam hal-hal tertentu.

Kemudian juga Pasal 16 Ayat (6) kita jadikan Ayat (7) kami tetap meng-*adopt* ini, ini sama juga dengan Pasal 16B yang kita rumuskan di mana susunan dan kedudukan Dewan ini lebih lanjut kita setuju ditetapkan dengan undang-undang termasuk nanti bagaimana cara kerja apa semacam dari Anggota Dewan ini.

> Jadi kami masih mempertahankan keberadaan lembaga ini dan jangan kita jadikan pengalaman yang lalu sebagai traumatis, tetapi justru kita harus mengangkat harkat dan martabat lembaga tinggi negara yang selama ini khusus DPA ini yang selama ini memang agak tenggelam.[1159]

Sedangkan Zain Badjeber dari F-PPP menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

> Tap IX ini sebenarnya masalah ini sudah lama kita perdebatkan, antara yang meniadakan Dewan Pertimbangan Agung dengan menyerahkan kepada Presiden untuk membentuk badan penasehat yang dibutuhkannya, katakanlah ada Komisi Hukum Nasional untuk kepenasehatan di bidang hukum, ada Komisi Penyelidik Pembuatan Konstitusi di masa yang lalu. Di samping yang masih mempertahankan perlunya DPA ini. Tentu saja kita juga sudah sama memperdalam bahwa lembaga seperti ini tidak asing di dunia, baik yang menganut sistem parlementer maupun pada sistem presidensial. Misalnya, di Mesir yang kita sempat kunjungi dalam studi banding, juga mempunyai Majelis Pertimbangan di samping Parlemen.
>
> Sekarang dengan adanya usulan Tim Ahli, dari dua alternatif menjadi tiga yang setelah kita bahas ada yang mengajukan campuran, sehingga menjadi empat alternatif. Artinya campuran dari yang pernah kita bicarakan maupun dengan usul. Sebenarnya kalau kita menyimak kembali Pasal 16 Undang-Undang Dasar 1945 di sana tentunya tidak, bukan tidak disadari apabila disebutkan Dewan ini berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak memajukan usul kepada Pemerintah. Jadi kepada Presiden dia ada kewajiban bukan Presiden yang punya kewajiban kepada dia, dia punya kewajiban kepada Presiden memberi jawaban atas pertanyaan sebaliknya berhak memajukan usul kepada Pemerintah. Mengapa di satu pihak disebut Presiden dan satu pihak Pemerintah? Saya kira itu bukan salah ketik tetapi tentunya ada maksud tertentu.
>
> Dengan posisi yang ingin kita sarankan pada hari ini, sesungguhnya posisi Dewan Pertimbangan Agung bagi kami yang masih mengusulkan perlu ada Dewan Pertimbangan Agung. Kalau Pak Asnawi Latief yang kebetulan tidak hadir saya kira waktu itu yang pada alternatif satu yaitu tidak

[1159] *Ibid.*, hlm. 6.

perlu adanya Dewan Pertimbangan Agung. Itu Dewan Pertimbangan Agung ini kebutuhan siapa? Kebutuhan Dewan Perwakilan Rakyat, kebutuhan Presiden atau kebutuhan negara? Kalau kita melihat pemikiran dari Tim Ahli artinya ia lebih cenderung pada kebutuhan Presiden, di mana melaksanakan fungsi Kepenasehatan walaupun dia disebutkan Dewan Pertimbangan Agung. Kalau dia lebih dekat kepada Presiden saya kira memang sewajarnya apabila dia berada di dalam kelompok kekuasaan eksekutif.

Dengan adanya usul dari Tim Ahli untuk menghapus judul sehingga menyatu ke Bab Kekuasaan Pemerintahan, yang kemudian nanti akan menyatu dengan Kementerian Negara kalau kita nanti tiba pada Bab V dan Bab V itu menyatu kembali kepada kekuasaan pemerintahan. Saya kira selangkah demi selangkah kita mulai mengelompokkan di dalam Undang-Undang Dasar ini sebenarnya fungsi-fungsi daripada institusi-institusi yang ada. Sehingga ada institusi legislatif, eksekutif dan yudikatif. Sehingga kami cenderung untuk mempertimbangkan usul dari Tim Ahli mengenai judul ini yaitu menghapus dan menyatukan ke kekuasaan pemerintahan atau kekuasaan eksekutif, untuk kemudian bahwa Dewan Pertimbangan Agung ini cukup mendapatkan pertimbangan DPR.

Jadi kalau pada rumusan kita semula dibentuk para anggotanya dipilih oleh DPR maka terlalu begitu berperannya Dewan Perwakilan Rakyat di dalam menentukan. Jadi kebutuhan Dewan Perwakilan Rakyat yang begitu menonjol terhadap adanya ini. Sementara dengan pertimbangan dewan, fungsi pertimbangan lebih ringan daripada persetujuan yaitu dipilih oleh DPR. Dan di sini kebutuhan Presiden lebih menentukan. Sehingga dapatlah kita mengerti apabila pada DPA yang sekarang begitu terjadi pergantian apa namanya Presiden lalu Dewan Pertimbangan Agung itu berganti di jaman Pak Habibie kalau tidak salah. Hanya di jaman Gus Dur tidak diganti, karena Gus Dur anggap tentunya cocok-cocok saja. Kalau Presidennya yang sekarang merasa perlu diganti saya kira karena kedekatan Presiden terhadap masalah itu. Jadi fungsi masa jabatan di sini sesungguhnya lebih mirip kepada fungsi keperluan daripada jabatan Presiden itu sendiri.

Dengan demikian, kami lebih cenderung untuk menerima rumusan substansi yang ada pada Pasal 16 dari Tim Ahli,

walaupun rumusannya bisa kita ubah dengan kalimat yang aktif, Dewan Pertimbangan Agung melaksanakan fungsi kepenasehatan yang anggotanya seterusnya Dewan Pertimbangan Agung melaksanakan fungsi kepanesehatan. Jadi kepenasehatan dilaksanakan itu kan kalimat pasif, yang anggotanya mendapatkan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. Sementara Ayat (2) yang diusulkan mengenai integritas pribadi wawasan kebangsaan, ketokohan, dan masyarakat. Usul kami tidak menambah jumlah alternatif yang ditawarkan...[1160]

Adapun Ahmad Zacky Siradj dari F-UG menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Saya kira secara substansi fungsi kepenasehatan itu menjadi penting dan sangat strategis bagi kepentingan dan keperluan Presiden di dalam mempertimbangkan alternatif-alternatif pemikiran mengenai kenegaraan. Dari sisi ini saya kira fungsi kepenasehatan menjadi sangat relevan untuk melihat bagaimana negara ini memiliki persoalan-persoalan yang cukup berat sekaligus dalam batas-batas tertentu Presiden juga memiliki keterbatasannya. Mempertimbangkan hal itu Fraksi Utusan Golongan saya kira sesuai dengan fikiran-fikiran di dalam menilai Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar hasil Badan Pekerja tempo hari, masih berpendapat bahwa Dewan Pertimbangan Agung ini masih penting. Cuma mungkin soal Bab IV tentang judulnya apakah itu masih dipertahankan atau tidak tetapi lebih pada substansi kepenasehatannya.

Tentang susunan ayat-ayatnya, saya kira Fraksi Utusan Golongan mempertimbangkan tentang ayat (1) dari Pasal 16 yang diusulkan oleh Tim Ahli, karena di situ ada hal yang sangat berbeda antara anggota Dewan Pertimbangan Agung yang dipilih oleh DPR dengan yang setelah mendapat pertimbangan DPR. Kami lebih cenderung kepada setelah mendapat pertimbangan DPR daripada yang dipilih oleh DPR.

Kemudian mengenai usulan dari hasil Badan Pekerja tentang Pasal 16A dan Pasal 16B itu dijadikan Ayat (2) dan Ayat (3) dari Pasal 16, jadi tidak lagi merupakan Pasal 16A dan Pasal 16B. Dengan demikian dari kami Fraksi Utusan Golongan lebih menyarankan Pasal 16 itu terdiri dari 3 ayat,

[1160] *Ibid.*, hlm. 7-8.

Ayat (1)-nya diambil dari Tim Ahli. Kemudian Ayat (2) dan Ayat (3) itu berasal dari Pasal 16A dan Pasal 16B.[1161]

Selanjutnya Amidhan dari F-PG menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

Sebagaimana halnya rekan saya Pak Hatta, kami tetap menginginkan Lembaga Dewan Pertimbangan Agung ini dipertahankan. Sebab menurut hemat saya the founding fathers kita membangun Dewan Pertimbangan Agung ini tidak sekadar lembaga kepenasehatan kepada Presiden, tetapi lebih dari itu ini merupakan lembaga tinggi bersama dengan lembaga tinggi lainnya merupakan lembaga tinggi penyeimbang. Oleh karena itu, menurut hemat saya kalau suatu saat terjadi konflik misalnya antara Presiden dan Pemerintah dengan lembaga lain, Dewan Pertimbangan Agung akan memberikan nasehat kepada Presiden. Nasehat tersebut walaupun sifatnya pertimbangan tetapi wajib didengar oleh Presiden dan Dewan Pertimbangan Agung untuk memberikan pertimbangan kepada Presiden atau Pemerintah tidak bersifat menambah argumentasi Presiden tetapi mungkin saja itu bertentangan dengan pertimbangan-pertimbangan dari Presiden sendiri, di situ fungsi dari sebagai lembaga tinggi negara dia harus kuat, jadi posisinya itu harus kuat.

Oleh karena itu, kami mempertimbangkan kalau pada masa lalu Dewan Pertimbangan Agung ini tidak berfungsi secara baik, tidak pada tempatnya kalau lembaga ini dihapuskan, tetapi kualitas anggota, peran dan fungsinya yang harus kita tingkatkan. Dan menurut hemat saya Dewan Pertimbangan Agung di sini adalah kumpulan orang-orang bijak, begitu. Kata Pak Luthfi *the wise man* itu. Jadi orang-orang bijak yang di sini memang pada alternatif dua dari BP MPR itu disebutkan itu tentang pentingnya integritas pribadi dan wawasan kebangsaan dari Anggota Dewan Pertimbangan Agung itu.

Oleh karena itu, kualitas dari anggota Dewan Pertimbangan Agung ini sangat penting dan itu yang pertama dan utama harus kita perhatikan di dalam membangun Dewan Pertimbangan Agung ini nanti.

Saya pikir kalau Dewan Pertimbangan Agung ini, itu dipilih oleh dan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat

[1161] *Ibid.*, hlm. 8-9.

itu nanti akan sulit untuk memilih orang-orang bijak yang dimaksudkan dalam Dewan Pertimbangan itu. Oleh karena itu, saya setuju dengan Pak Zain Badjeber, itu Dewan Perwakilan Rakyat cukup untuk mempertimbangkan tentang Keanggotaan Dewan Pertimbangan Agung itu bukan menyetujui, karena kita tahu Dewan Perwakilan Rakyat kan apa konstruksi Dewan Perwakilan Rakyat terdiri dari partai-partai politik dan kepentingan-kepentingan partai politik.

Saya khawatir kalau itu nanti bersifat menyetujui itu tidak akan dapat direkrut orang-orang yang bijak misalnya yang tidak masuk di dalam golongan atau partai-partai politik tertentu.[1162]

Sedangkan Harjono dari F-PDIP menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Oleh karena itu, menurut saya kalau profesionalisme sudah disediakan di dalam eksekutif lalu mau diangkat Dewan Pertimbangan Agung lagi lalu butuh profesionalisme berapa kita Dewan Pertimbangan Agung, karena profesi itu semakan hari semakan berkembang macamnya banyak sekali. Kalau Dewan Pertimbangan Agung diisi profesi itu tidak ada batasnya jumlah itu.

Oleh karena itu, bayangan saya Presiden memerlukan pertimbangan-pertimbangan dari orang-orang yang *wise* tadi, tidak saja *wise* tetapi juga kita posisikan, pemerintahan negara ini tidak hanya masalah demokrasi melulu saja. Kalau Dewan Perwakilan Rakyat itu jalurnya demokrasi suaranya suara rakyat tetapi tidak berkelanjut sebagaimana kesimpulannya Gus Yus bahwa partai itu mesti bodoh, tidak. Tetapi DPR itu adalah jalurnya jalur aspirasi tapi negara ini tidak cukup hanya diperintah oleh jalur aspirasi. Buktinya Presiden diberi kewenangan sebagai kepala negara atau sebagai penyelenggara negara.

Oleh karena, itu ruang inilah yang saya kira bisa diisi dengan kehadiran Dewan Pertimbangan Agung. Sehingga sentuhan Dewan Pertimbangan Agung itu tidak hanya *wise* tadi. Sudah ada tapi juga ada *art*-nya membuat satu negara ini *civilize* saya kira jadi persoalan *civilize*, persoalan *art*, persoalan *wise* ini tidak tertampung sekadar proses demokrasi.

[1162] *Ibid.*, hlm. 9-10.

Oleh karena itu, orang Barat sebetulnya ini persoalan *the grey hair*, meskipun saya juga rambutnya seperti ini tapi ini sudah biar sebagai calon tapi tidak ada maksud sama sekali tetapi ungkapan Barat itulah yang mengatakan bahwa ini urusan *the grey hair*.

Oleh karena itu, Bapak sekalian saya setuju eksistensi daripada Dewan Pertimbangan Agung ini dengan batasan-batasan seperti itu. Taruh kita punya tokoh olah raga yang sudah mendunia, apa itu tidak ada tempatnya buat kita memberi apresiasi pada dia, Elton John itu di Inggris diberi gelar *Sir*. Ada banyak yang seperti itu yang bisa mencapai prestasi-prestasi tertentu dan itu bermanfaat. Kita dulu juga terpikirkan bagaimana kalau ada Bapak Bangsa. Ini juga pada saat kita ke Singapore, Lee Kuan Yew itu tempatnya di mana sih di struktur ketatanegaraan anda, dia tidak menjawab tempatnya tetapi dia orang yang punya potensi kita tempatkan dia tidak *idle*, tetapi punya potensi. Kalau bicara struktur ketatanegaraannya sebagai menteri senior barangkali. Menteri Senior itu apa, barangkali juga ada persoalan, saya kira mesti ada ruang untuk menempati itu.

Oleh karena itu persoalannya adalah kalau itu seperti itu saya kira jauhlah, jauhkanlah dari pertimbangan-pertimbangan politik tetapi pertimbangan-pertimbangan *wise* juga untuk memilih. Saya terus terang lebih setuju kalau yang menentukan itu ya Presiden sebagai Kepala Negara. Tetapi ruangnya di situ dia tidak memberi nasehat-nasehat politik karena nasehat politik itu nanti dia sudah ada mekanismenya dengan DPR. Dia tidak memberi nasehat-nasehat profesionalisme karena profesionalisme eksekutif bidangnya banyak profesi itu tetapi segi-segi *wise*, segi-segi *art*, segi-segi *civilize*. Inilah yang bisa diberikan oleh Dewan Pertimbangan Agung dan tentu saja tidak ada satu keharusan bagi Presiden untuk harus mempertimbangkan.

Saya kira kalau dia itu sudah orang yang dianggap *wise* itu tentunya moral *obligation*-lah yang memaksanya bukan suatu *legal obligation*. Saya setuju sekali saya kira kita nanti secara perumusannya kita bisa melihat pasal-pasal mana yang masih kita harus pilih. Saya setuju sekali dengan apa yang disampaikan oleh Pak Zain Badjeber bahwa apa yang ada pada usulan Tim Ahli itu beberapa hal bisa kita

hilangkan tapi tetap yang menentukan adalah Presiden dan ruang geraknya seperti yang saya sampaikan tadi. Demikian pemikiran kami.[1163]

Lalu I Dewa Gde Palguna dari F-PDIP kemudian memberikan argumentasi mengenai pemilihan anggota DPA yang sebaiknya dipilih sendiri oleh Presiden sebagai *user*.

Ada hal yang menarik tadi yang sayang tidak dilanjutkan oleh Pak Zain ketika beliau menyitir Pasal 16 dari undang-undang, naskah Undang-Undang Dasar 1945 yang asli Ayat (2) Dewan ini berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak memajukan usul kepada Pemerintah. Kedua kalimat itu menunjukkan bahwa yang menjadi penekanan di sini adalah bahwa bobot nasehat maupun yang akan dinasehati oleh yang namanya Dewan Pertimbangan Agung ini adalah eksekutif, adalah Pemerintah.

Oleh karena itu, saya ingin melihat persoalan mengenai Dewan Pertimbangan Agung ini dari dua sisi sesungguhnya, yaitu yang pertama dari sisi institusional historis dan yang kedua dari segi fungsional teoritislah kalau mungkin disebutkan begitu. Secara institusional itu historis tentu kita tidak tahu persis sesungguhnya dari apa yang kita, khususnya saya pribadi apa yang kita baca dari catatan-catatan ketika Undang-Undang Dasar 1945 ini disusun. Apakah hak karena semata-mata Indonesia ini masih begitu muda, sehingga memerlukan pertimbangan dari sebuah badan yang berkualifikasi sebagai lembaga tinggi yang menyebabkan kehadiran Dewan Pertimbangan Agung itu menjadi signifikan pada saat itu? Ataukah justru pertimbangan-pertimbangan yang di masa yang akan datang dia diharapkan akan menjadi fungsional dengan kehadiran dari Dewan Pertimbangan Agung itu.

Kembali kepada pertanyaan awal tadi, mengapa Presiden atau Pemerintah yang perlu diberi nasehat? Kalau kita melihat dari segi teori ketatanegaraan kalau bisa disebut demikian, mengapa Pemerintah atau di sini ditekankan Presiden dan kemudian juga disebut kata Pemerintah di dalam Pasal 16 Ayat (2) dari naskah asli Undang-Undang Dasar 1945? Karena kalau kita berpikir dalam kerangka *trias politica*. Bukankah memang pemerintahan itu yang

[1163] *Ibid.*, hlm. 11-12.

melaksanakan pemerintahan sehari-hari kendatipun sebagaimana Pak Slamet Effendy Yusuf beberapa waktu yang lalu menyatakan bahwa pengertian pemerintah itu juga bisa diartikan secara luas yang tidak hanya menyangkut segi-segi eksekutif. Tetapi mengapa pemerintah yang diberikan, yang dipandang perlu oleh para pendiri Republik ini untuk diberikan nasehat. Karena dialah yang akan melaksanakan pemerintahan sehari-hari. Sehingga peluang untuk terjadinya kemungkinan pengambilan keputusan yang sulit yang kalau misalnya keliru dalam mengambil keputusan itu bisa berbahaya. *Nah,* itu lebih banyak peluang itu akan muncul pada sisi eksekutif.

Nah, bertolak dari pemikiran yang demikian, saya berpendapat bahwa secara fungsional Dewan Pertimbangan Agung ini penting khususnya bagi penyelenggara pemerintahan negara. Tadi Pak Harjono menyebut memegang ya karena menghormati ya, bagi penyelenggara pemerintahan negara dalam hal ini eksekutif ya. Oleh karena itu maka yang menjadi pertanyaan teoritis adalah, kemudian katakanlah misalnya ada suatu pertimbangan yang diberikan oleh Dewan Pertimbangan Agung ini dan kemudian dilaksanakan oleh Presiden dan kemudian tentu Presiden yang akan mempertanggungjawabkan itu. Sedangkan yang memilih anggota DPA itu bukan Presiden tetapi ada campur tangan pihak lain, dan ternyata setelah dilaksanakan nasehat itu kemudian keliru, tetapi yang mempertanggungjawabkan di belakang hari hanya Presiden. Ini menjadi tidak *fair* kalau kita lihat dari kajian teoritis seperti itu.

Nah oleh karena itu dalam pemahaman saya dalam analisis saya, kami rasanya akan lebih bagus kalau Dewan Pertimbangan Agung ini biarkanlah memang menjadi bagian dari eksekutif, khususnya dalam hal ini penasehat Presiden, penasehat pemerintah mungkin disebut demikian.

Dengan demikian maka yang mempunyai kewenangan itupun adalah sepenuhnya Presiden untuk mengangkat itu, tentu Presiden akan mengangkat para penasehat dari orang-orang yang dia percaya, yang dia percaya terutama dia percaya untuk tidak akan ada kemungkinan bahwa justru nasehatnya akan menjerumuskan, misalkan katakan seperti itu. Oleh karena itu, maka untuk menutup peluang yang demikian memang kewenangan ini adalah menjadi

kewenangan yang ada pada wilayah eksekutif, dan dengan demikian terakhir dalam pemahaman saya oleh karena itu Dewan Pertimbangan Agung ini tidaklah perlu kiranya menjadi sebuah lembaga yang berdiri sendiri, apalagi sebagai sebuah lembaga tinggi, kalau kita menggunakan pendekatan fungsional seperti itu. Meskipun demikian dengan cara menempatkan dia sebagai bagian dari penasehat pemerintah itu juga tidak terlalu katakanlah berkhianat secara historis kalau kita melakukan pendekatan demikian. Demikian Pimpinan.[1164]

Selanjutnya, dalam kesempatan yang sama Sutjipno dari F-PDIP, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Forum yang kami hormati, kalau kemarin resah, saya hari ini juga resah lagi, setelah mendengarkan banyak apa namanya pemikiran-pemikiran ulang mengenai Dewan Pertimbangan Agung ini. Saya mempunyai lima hal yang harus dipertimbangkan. *Satu*, pertimbangan dari segi fungsi dan institusi atau struktur. Ini nanti akan kita lihat dari Tata Negara dan Administrasi Negara.

Kedua, akan saya soroti dari *history*. Historis, mengapa? Karena ini *import* dari negara lain. *Ketiga*, saya akan soroti urgensi dari adanya penasehat yang notabene penasehat agung. *Keempat*, saya soroti dari penghargaan kesejarahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 kaitannya dengan para *founding fathers*.

Kelima, akan saya soroti daripada *natur und kultur bedingungen* Indonesia. Itu jadi ada lima hal, ada lima hal yang akan kami sorotkan. Kami mulai dari yang pertama, Pak Luthfi tolong jangan diketawakan dan Pak Yusuf jangan diguyoni terus, kalau Pak Yusuf pakai bahasa Timur Tengah mungkin saya pakai bahasa Amsterdam. Tetapi tidak apalah karena kita sadari bahwa jangan lupa bahwa yang kita bicarakan sampai hari ini dari tahun 1945 sampai hari ini itu barang import semua, jadi jangan dikira ini milik kita, tidak, tidak, milik kita itu mungkin dari Sriwijaya, dari Majapahit, dari Mulawarman dari terserah itu. Kita punya sejarah yang luar biasa, tetapi yang kita bicarakan *the founding fathers* sampai hari ini kita bicarakan itu impor begitu Pak.

Jadi sehingga nanti kalau tidak kita lihat *import*-nya. ini kita menjadi terperosok apa dia masih valid atau tidak.

[1164] *Ibid.*, hlm. 12-14.

Saya mulai dari yang pertama dari segi fungsi dan struktur atau institusi dilihat dari tata negara. Tata negara ini kalau tidak salah, kalau katanya, ini katanya Pak, ya, jadi karena *import* semua ya, tata negara ini disebut *staatsrecht leerd ons de regels* katanya, jadi hukum tata negara itu memberi pelajaran kepada kita tentang aturan-aturan, aturan apa katanya di sini, adalah aturan tentang *waarnaar de staat is ingericht en waarnaar de staat werkt*, dua Pak. Jadi satu kemana negara akan diarahkan dan kedua ke mana negara bekerja itu, itu dua hal besar itu di dalam *staatsrecht* yang katanya penuh dengan *regels*, tetapi di samping itu juga dikatakan kalau sudah bicara *staat, staatsrecht* itu ada *staat*-nya itu ada negaranya di sini dirumuskan *de staat is een organisatie*, ternyata *staat is een organisatie* berarti nanti kita berkaitan dengan administrasi negara, di sini disebutkan bahwa *staat is een organisatie*; pertama *is een vorm van samen werking, gebaseerd op de durende arbeidsverdeling en gesamenlijkdoel*.

Jadi jelas sekali di sini bahwa di samping dia memasalahkan tata negara tetapi dia juga merupakan sesuatu organisasi yang ada *samen werking* dan ada *arbeidsverdeling* dalam mencapai tujuan, itu dari tata negara. Kemudian dari administrasi negara, administrasi negara kita lihat bahwa Presiden dibantu oleh para menteri. Saya buka dulu, barangnya saya buka dulu pelan-pelan, itu di halaman 20 persandingan Bab V Pak, Presiden dibantu oleh Menteri Negara itu ayat satu. Saya loncat ketiga setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Di sini jelas bahwa sistem administrasi negara kita dalam rangka negara sebagai organisasi dia menganut *directory system* bukan *general staff system*. Mengapa? Karena diperlukan satu bidang itu atau urusan tertentu dalam pemerintahan, jadi ada penajaman profesionalisme di masing-masing departemen itu sesuai dengan yang dibutuhkan.

Kedua bukan merupakan *general system* karena dia tidak menganut satu staf umum itu, itu sudah jelas, tetapi yang saya persoalkan di sini dari segi administrasi negara atau *public administration*, kita tahu bahwa kalau dua-duanya staf Pak. Satunya staf direktorat namanya, dua staf umum, tetapi dua-duanya staf. *Nah*, kalau dua-duanya staf itu adalah komandan minus komando, jadi semua *forecasting, planning, organizing, command* dan *control* dilakukan oleh staf minus keputusan, *minus decision*, *minus beslissing*

itu. Jadi kalau begitu di dalam staf ini ada bahwa *the staff have a duty to advise the commander.* Jadi staf mempunyai kewajiban untuk memberikan apa namanya nasehat kepada pimpinan atau komandan tetapi *decision*-nya akan *remain upon the commander*. Jadi ini sudah mutlak ini.

Dengan demikian maka mau ada, mau tidak, dia adalah pembantu daripada Pimpinan, dilihat dari segi itu, maka Dewan Pertimbangan Agung ini sepenuhnya dilihat dari fungsinya dia pembantu pimpinan fungsinya, tapi dilihat dari strukturnya, Lembaga Tinggi Negara seakan-akan sejajar dengan Kepresidenan dan DPR. *Nah* ini juga menjadi persoalan.

Oleh karena itu, maka dari segi tata negara dan dari segi administrasi Negara nampak-nampaknya DPA ini lebih banyak fungsinya yang diperlukan tetapi strukturnya kita harus pikirkan. Apakah harus dalam bentuk lembaga tinggi, apakah dalam bentuk badan yang akan memberikan nasehat kepada Pimpinan Negara, itu satu, saya minum dulu sebentar, itu baru satu Pak.

Saya sekarang masuk kedua. Dua, saya lihat dari histori, histori ini dia barang impor dari luar, barang impor dari luar, dari luar. Saya katakan dulu waktu Indonesia masih Hindia Belanda kita kenal dengan adanya *raad van Indie* berarti dia satu penasehat dari gubernur jenderal di sini, bolak-balik di situ ketemunya penasehat lagi, kemudian kita lari ke Belanda ada *raad van staat* sama juga memberi nasehat kepada raja, kepada Perdana Menteri. Yang ketika kita lihat Perancis, sayangnya Perancis sudah berubah dari *conseil d'etat* menjadi *administratief rechtsspraak*, sudah tidak relevan lagi. Tetapi semula ada, semula ada di Perancis, ini barang impor. Jadi dari segi impor ini tolong kita jangan glundung saja perlu kita pikirkan kembali, itu dua.

Yang ketiga sekarang. Yang ketiga, kita lihat daripada urgensi penasehatan agung, ini saya ulangi. Ada kata-kata agung nya ini jadi bukan sekadar penasehat, tetapi penasehat agung. *Kayak* apa rupanya satu urgensi penasehat agung dilihat dari segi positif nampaknya ada urgensinya. Artinya Republik ini tidak hanya bisa dilakukan atau dikerjakan melalui rasional saja tetapi juga melalui kultural dari nilai-nilai yang ada di Republik ini yaitu yang ada di daerah-daerah mungkin, di sana penuh dengan sistem nilai, penuh dengan masyarakat hukum dan lain-lain. Barangkali

ada baiknya jangan sampai hanya dinilai rasional ekonomi, rasional politik, rasional lain. Tapi mungkin ada rasional kedaerahan yang bermacam-macam, Bhinneka Tunggal Ika ini. Jadi urgensi Penasehat Agung ini, menurut saya perlu dipertimbangkan, perlu dipertimbangkan walaupun strukturnya saya tidak sependapat harus dengan lembaga tinggi negara misalnya, itu tiga.

Saya masuk keempat, empat adalah masalah penghargaan kesejarahan daripada lahirnya Undang-Undang Dasar 1945 oleh *founding fathers,* kalau dilihat sejarah jelas beliau-beliau punya sejarah juga. Saya melihat dari sejarah tapi beliau juga bersejarah dibelakangnya, artinya latar belakang sejarah beliau waktu menampilkan lembaga yang namanya Dewan Pertimbangan Agung itu tidak lepas daripada latar belakang *raad van Indie*, *raad van staat*e minus *conseil d'etat*. Jadi berarti selalu dilatarbelakangi barang impor yang akan diterapkan di Republik ini. Atas dasar itu, maka saya agak kurang sependapat kalau ini diberi arti sejarah yang hebat karena ini hanya sekadar latar belakang daripada pengetahuan para *founding fathers* dalam menyusun Republik ini.

Saya masuk kelima, ini barangkali yang penting. Kelima ini saya sebut dengan kaitan *natur und kultur bedingungen* Indonesia, berarti *founding fathers* maupun kita setelah kita jujur bahwa semua yang kita omongkan ini adalah barang-barang *import* maka kalau masuk di Republik ini kita selaraskan dengan realita *natur und kultur* yang ada di Republik ini, banyak sekali dimensinya. Kita mempunyai berapa jenis atau ribu masyarakat adat, kita berapa jenis masyarakat hukum yang dikenal dengan *rechtsgemeenschap* banyak sekali kita.

Jadi banyak sekali nilai-nilai Sabang Merauke ini, realita inilah barangkali yang perlu kita pertimbangkan untuk menangkap barang-barang rasional yang bagus dari luar tadi. Untuk kita masukkan di sini kita jadikan wadah untuk menampung segenap sistem nilai yang merupakan realita daripada *natur und kultur bedingungen* Republik Indonesia yang beraneka ragam dan Bhinneka Tunggal Ika ini. Itulah kira-kira lima hal sorotan kami mengenai masalah Dewan Pertimbangan Agung ini.

Kesimpulannya urgensinya ada, fungsinya ada tetapi strukturnya kami cenderung untuk tidak dalam lembaga

> tinggi negara. Tetapi masuk dalam rumpun eksekutif dalam bentuk badan-badan penasehat di sinilah berkumpul manusia arif, manusia pandai, manusia bijak, dan lain-lain, kultur natur tadi masuk di situ itulah yang akan membantu Presiden yang akan memberikan *advice to the President* tetapi keputusan *up to the president.* Begitulah Bapak sekalian sorotan singkat kami mengenai DPA ini, mudah-mudahan ini bermanfaat bagi kita semua.[1165]

Selanjutnya, Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB memberikan pendapatnya sebagai berikut.

> Karena itu menurut saya, kalau memang ada kebutuhan serahkan saja kepada Presiden dan menurut saya kalau Presiden mengangkat penasehat pasti dia akan mengangkat orang yang dia hargai untuk menasehati dia. Tidak mungkin dia mengangkat anak buahnya menjadi penasehat. Dia akan mengangkat mestinya orang-orang yang dia hargai yang dia anggap memiliki *wisdom* untuk menjadi penasehat, dan karena itu menurut saya tidak perlu membentuk DPA tetap serahkan saja kepada Presiden untuk mengangkatnya dan itu bisa diatur secara umum saja di dalam Undang-Undang Dasar ini.[1166]

Kemudian pembahasan tentang DPA dilanjutkan ke dalam Rapat Tim Kecil PAH I MPR, 18 September 2001. Rapat ini diketuai oleh Harun Kamil. Dalam membuka rapat, ia mengungkapkan sebagai berikut.

> Jadi kita mulai masuki masalah DPA. Setelah kita berbicara panjang lebar dan masing-masing dengan argumentasi, kita mencoba mendekatkan, syukur menjadi kesepakatan. Dimulai DPA ini ada yang mengenai urgensi dan fungsi itu semua sepakat. Karena sebagai suatu kepenasehatan itu disetujui. *Nah,* tentang lembaganya, ini yang berbeda pendapat. Ada yang berbentuk lembaga, ada yang katakanlah bagian daripada penyelenggara pemerintahan negara. Tidak merupakan lembaga tinggi.
>
> Kemudian, siapa yang menjadi anggotanya, ada *requirement*-nya. Pokoknya orang yang hebat-hebatlah situ. Yang kalau kita singkat adalah *wiseman*, orang yang paling bijak. Dengan requirement, ya tokoh kesejarahannya, kepribadian, dan seterusnya. Itu *requirement*-nya.

[1165] *Ibid.*, hlm. 14-16.
[1166] *Ibid.*, hlm. 21-22.

Kemudian siapa yang mengangkat anggota DPA, kan *gitu*, ya? Ada yang bilang Presiden. Ada yang bilang DPR dalam rangka keterlibatan wakil rakyat untuk memilih penasehatnya.

Kemudian hal yang belum diatur tentu akan diatur dalam undang-undang. Kemudian perannya barangkali ya? Memberikan nasehat. Terutama banyak kemudian menyimpulkan, mencoba mengombinasikan antara rumusan dari hasil Badan Pekerja dan hasil PAH I.

Baik, yang pertama kita mungkin *nggak* sepakat untuk bahwa mengenai lembaga DPA ini, bagaimana, apa tetap ada atau kemudian ditiadakan? Ini dulu. Kalau ini bisa ketemu baru kita bisa rumuskan yang lain-lain. Atau dibalik barangkali yang sepakat dulu fungsinya, perannya segala macam baru soal kelembagaannya nanti. Apakah di lembaga tinggi ataukah bagian daripada pelaksanaan tugas penyelenggaraan pemerintahan?

Jadi yang pertama tentu kita sepakat, ditawarkan urgensinya dan fungsinya itu sepakat itu ada. Yaitu fungsi kepenasehatan. Saya kira itu yang perlu kita catat dulu. Iya *kan*?

Terus yang kedua yang perlu dicatat juga bahwa syarat seorang anggota DPA adalah betul-betul orang yang *wise*, ya, yang saya bacakan syaratnya itu integritas pribadi, wawasan kebangsaan, Ketokohan dalam masyarakat, serta sejarah pengabdiannya kepada negara dan bangsa. Saya kira kita sepakat terhadap *requirement* orang yang menjadi anggota DPA, menjadi penasehat maksud saya.

Berikutnya fungsi yang dijalankan kayaknya kita sepakat bahwa dia memberikan nasehat. Cuma sejauh mana nasehatnya itu didengar oleh Presiden, ini juga perlu kita rumuskan. Kewajiban dari penasehat, menjawab pertanyaan Presiden. Haknya untuk memberikan saran dan pendapat, baik diminta atau tidak oleh Presiden.

Itu barangkali urutan *pointers* yang sudah kita sepakati. Mulai yang berbeda tentang masalah siapa yang mengangkat anggota penasehat tersebut? Dan tentang penasehat ini kumpulannya di mana? Apakah merupakan bagian penyelenggaraan pemerintahan atau merupakan lembaga tinggi negara tersendiri.[1167]

[1167] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 41-42.

Selanjutnya Soedijarto dari F-UG memberikan pandangannya terkait keberadaan DPA.

> Jadi, artinya karena diberi kemerdekaan, *any time he can appoint* orang itu. Padahal kita tahu dia itukan juga mesti ada kepentingan bisnisnya dan sebagainya itu. Jadi untuk menghindari itu, maka tanpa mengurangi dari seorang Presiden itu mempunyai hak prerogatif pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat itu perlu. Artinya kalau seorang anggota Dewan Pertimbangan Agung yang diusulkan Presiden diekspos ke Dewan Perwakilan Rakyat paling tidak *setup*-nya seorang Presiden itu tidak akan sembarangan mengusulkan orang. Tapi harus ada satu pengertian ksatria dari DPR bahwa untuk menunjukkan kekuasaannya bisa menolak dan sebagainya. Tapi untuk menjadikan satu suasana kebatinan bahwa seorang Presiden itu kalau sudah berani mengajukan DPR itu pasti orang-orang tidak sembarangan. Harus semua bisa diterangkan seperti itu. Jadi, intinya kami tetap ingin supaya Bab Dewan Pertimbangan Agung itu ada dan nama Dewan Pertimbangan Agung itu ada. Untuk mengakomodasi semangat semua kita bahwa Presiden perlu diberi lembaga yang menasehati. Tapi Presiden jangan membuat sendiri lembaga yang menasehati.[1168]

Kemudian Asnawi Latief dari F-PDU mengungkapkan pendapatnya yang menginginkan DPA dibubarkan saja.

> Fraksi kami sejak setahun yang lalu menginginkan bahwa DPA ini bubar. Tidak diperlukan lagi, tetapi fungsi-fungsi yang tadi kita sudah catat itu diperlukan buat seorang Presiden. Tetapi dia bukan sebagai lembaga negara. Pertimbangan kami dulu secara historis dia mengadopsi istilah-istilah pertimbangan agung itu yang dalam penjelasannya dikatakan bahwa "dewan ini ialah sebuah *council of state* yang berwajib memberi pertimbangan-pertimbangan kepada pemerintah. Ia sebuah badan penasehat belaka." Kata "belaka" di sini menunjukkan bahwa dia sebetulnya, idenya itu bukan lembaga negara. Ketika Orde Baru diatur lembaga tinggi dan tertinggi. Sehingga kita pada waktu di MPR, tinggi itu bahasa Jawa, itu kan *kepinding*. Jadi buat masalah dulu. *Ndak*, dulu, dulu. Sebab saya ikut MPR waktu itu, mengatur lembaga-lembaga. Saya kira konsepnya juga dari Golkar, Pak Jakob

[1168] *Ibid.*, hlm. 43.

kali. Ada lembaga tinggi, ada lembaga tertinggi. Ada ya *kan* ya, Pak? Itu dulu begitu.

Padahal setelah kita kaji "badan penasehat belaka", ini *kan* juga jelas itu. Tempo hari kita menerima seorang tamu salah seorang anggota atau *Counseil d'Etat* dari Perancis itu, ya dia sudah berubah fungsinya Pak, sama dengan DPA ini. Fungsi dia, fungsi PTUN. Iya *kan*? Jadi sudah berubah.

Jadi dari segi historis itu walaupun kita hendak mengabadikan *founding fathers* tidak seluruhnya diabadikan. Iya, kan? Yang bagus kita ambil, yang tidak bagus ya kita buang. Kita apa itu...,(peserta rapat ada yang menyela di *mansukh*). Tapi itu istilah Arab, *ndak* usah lah. Ini untuk mengimbangi Amerika, Belanda, dan Jerman katanya supaya ada Timur Tengahnya.

Jadi sekali lagi saya tetap mempertahankan. Karena itu sudah terumus, pada alternatif satu bahwa DPA itu tidak lagi merupakan lembaga tinggi negara atau lembaga negara. Dia hanya sebagai penasehat belaka dari Presiden. Apalagi Presiden ini nanti akan dipilih langsung. Oleh karena itu diberilah wewenang Presiden untuk memilih penasehat-penasehatnya. Tentu tidak seperti yang lalu ya *kan*?

Barangkali perlu ada rambu-rambu nanti di dalam Undang-Undang Kepresidenan. Di sini yang ngatur Undang-Undang Kepresidenan itu. Yaitu menunjuk Tim Penasehatnya itu harus ini, ini. Kalau perlu tidak perlu diatur di sini dimasukkan di dalam Undang-Undang Kepresidenan ketika merekrut Tim Penasehatnya itu atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaan, Ketokohan dan seterusnya. Kami garis bawahi itu, syarat-syarat itu. Tetapi DPA sendiri tidak lagi menjadi lembaga negara. Apalagi, "ia penasehat belaka".[1169]

Soedijarto dari F-UG mencoba untuk mengingatkan bahwa ada kemungkinan untuk membentuk lembaga baru untuk menggantikan DPA.

Karena DPA itu tidak dibentuk oleh Presiden. DPA itu ada lembaga yang ada anggotanya. Ini kan membentuk badan penasehat, berarti ada lembaga baru, bukan DPA.[1170]

1169 *Ibid.*, hlm. 43-44.
1170 *Ibid.*, hlm. 46-47.

Harun Kamil sebagai ketua rapat mencoba untuk merangkum usulan-usulan yang berkembang. Kemudian ia memberikan dua alternatif sebagai berikut.

> Kalau gitu nampaknya dua alternatif. Kita mulai alternatif yang pertama kalau gitu ya!..., yang pertama Bab tentang DPA dihapus.
>
> ...
>
> Masuk alternatif kedua Dewan Penasehat Agung adalah sebagai berikut. Jadi, alternatif kedua DPA tetap ada judulnya di Bab IV Pasal 16. Rumusannya DPA terdiri dari para anggota yang dipilih oleh anggota DPR atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaan, Ketokohan dalam masyarakat, serta secara pengabdiannya kepada negara dan bangsa.[1171]

Selanjutnya pembicaraan beranjak kepada pembahasan tentang bagaimana mekanisme penentuan anggota DPA ke depan. Terkait hal ini, Yusuf Muhammad dari F-KB memberikan usulan.

> Sedikit boleh Pak, *ndak* memang Dewan Pertimbangan Agung itu ya *mustasyar* itu. Dan ini manusiawi sekali. Karena itu kalau kita ingin melihat, kebutuhan dari nasehat, orang yang memberikan nasehat itu orang yang secara moral itu dihormat oleh Presiden. Mungkin umurnya lebih muda tapi dia punya posisi moral atau bahkan spiritual yang tinggi di hadapan Presiden. Kebutuhan kepada nasehat itu *kan* manusiawi, sehingga orang jawa itu bilang *wong nek kelilipen iku ndak iso nyebul dewe*. Orang kalau *kelilipen ndak* bisa *nyebul* sendiri itu *kan* manusiawi sekali. Sehingga menurut saya dalam kaitannya dengan penasehat ini harus lebih diberikan keleluasaan kepada Presiden untuk merekrut itu. Dan DPR bukan menentukan. DPR itu mungkin hanya memberikan pertimbangan seperti duta besar seperti itu. Malahan menurut saya resistensi problemnya itu lebih besar kalau yang mengusulkan DPR, nanti di DPR pakai *fit and proper*. Penasehat kok di-*fit and proper* itu bagaimana? Sehingga kalau memang kebutuhannya seperti itu, saya kira harus dicenderungkan wilayah pemilihannya, penentuannya itu kepada Presiden.

[1171] *Ibid.*, hlm. 48.

> Kenyataan manusiawi seperti sekarang ini tadi warta berita itu menunjukkan menyebutkan rombongan Presiden itu antara lain penasehat ekonomi beliau yang namanya Frans Seda. Itu *kan* artinya memang kepenasehatan itu sangat berkaitan. *Nah*, cuma supaya kecenderungan *sak karepe dewe*-nya itu bisa dihindari, lalu kemudian pakai dimintakan pertimbangan. Barangkali ada yang memang layak diberikan pertimbangan oleh DPR. Ini minta maaf, saya atas nama kelompok belaka ini.[1172]

Asnawi Latief dari F-PDU memberikan tanggapannya atas pernyataan tersebut. Ia pun mengatakan sebagai berikut.

> DPA ini *nggak* jelas, itu benda apa dia. Itu *nggak* jelas, tetapi usulan alternatif pertama *kan* jelas, membentuk badan yang bertugas, badan penasehat, yang bertugas. Badan penasehat yang bertugas. Di situ *ujuk-ujuk* susunan itu *lho* ya. Belum tahu itu benda apa itu DPA, *ujuk-ujuk* susunan. Apakah tidak sebaiknya dipikirkan oleh pengusul ini, ada rumusan. Jangan ikut pada rumusan yang lama itu, karena yang lama itu *kan* undang-undang dibikin tergesa-gesa. Antara definisi dan susunan orang di situ. Supaya dijelaskan DPA itu apa. Di situ tidak ada istilah pertimbangan, *nggak* ada. Judulnya antara judul dan uraiannya *nggak* ada sangkut-pautnya dengan pertimbangan. Iya, tapi itu tidak dijelaskan, Pak. Wewenang Presiden sebetulnya kan menyangkut soal penasehat pribadinya sebagai Presiden dan memberikan pertimbangan. Oleh karena itu saya memang cocok dengan usul Pak Yusuf Muhammad tadi, sama-sama sebagai kelompok badan penasehat belaka ini. Jadi, cuma hanya saya minta ya, barangkali Ayat (2) ini, Ayat (1) disempurnakan, gitu. Di situ menjelaskan fungsi DPA itu apa, tugasnya apa, *gitu*.[1173]

Kemudian Pataniari Siahaan dari F-PDIP memberikan tanggapannya sebagai berikut.

> Kami sebenarnya usulnya tidak rumit-rumit, Pak. Tapi tolong menetapkan lembaga-lembaga tinggi negara, itu harus sesuai dengan konteks. Artinya supaya satu *compatible* dengan sistem yang kita anut *gitu*, Pak. Jadi, kalau memang maksudnya Presiden itu, kita tanyalah lembaga ini. Presiden itu berhak *nggak* mengangkat

[1172] *Ibid.*, hlm. 50-51.
[1173] *Ibid.*, hlm. 51.

penasehat sedang mengangkat menteri berhak. Berarti bukan eksekutif *kan*, Pak? Apakah tanpa diberikan ini Presiden *nggak* bisa mengangkat penasehat? Sebetulnya *kan* tetap berhak juga *kan*, Pak. Jadi maksud kami tolonglah kita tempatkan ini pada tingkat kewenangannya sendiri, gitu, Pak. Sehingga bukan soal tidak menghargai DPA-nya, tapi kalau kita lihat pertanggungjawaban nantinya, sistem kekuasaan, kewenangannya menjadi repot, karena si DPR tidak bertanggungjawab terhadap jawaban maupun penjelasan yang salah dilakukan oleh Presiden. Tanggungjawab Presiden, Pak. Presiden tanya, betul *nggak* ini? Dia bilang betul. Ternyata salah. Presiden bikin kebijakan, salah itu Presiden, dia tidak bertanggungjawab, yang kena Presiden. Satu contoh saja, Pak. Jadi *kan* ini tidak *fair* sama sekali sebetulnya, *gitu.*

Jadi maksud kami sekarang ini kami lebih setuju kalau memang kita menganggap ini perlu kewenangan Presiden, ya tempatkan saja pada tempatnya Presiden *gitu*, Pak. Jadi maksudnya fungsi tugas pokok dan fungsinya mesti jelas gitu, Pak kira-kira. Jadi maksud kami tolong kita, karena kami dengar teman-teman tadi berapa alternatif, argumentasi yang kurang pas. Ini lembaga perwakilan. Ini lembaga ini. *Kan* kita perwakilan sudah ada DPR. Ada MPR. Ini lembaga apa namanya? Satu sisi katanya Utusan Golongan masuk di MPR juga, karena mewakili namanya orang-orang yang bijak. *Nah*, ini orang bijak sebelah mana lagi. Karena itu kita mesti uji. Maksudnya kita uji, ya maksud kami tolong kita uji sesuai dengan ininya *gitu lho*, supaya ada *tutsen*-nya, *gitu*.[1174]

Selanjutnya Amidhan dari F-PG mencoba mengurai peran dan fungsi keberadaan DPA yang telah ada sekarang.

Kita memang merasa traumatik terhadap masa lalu. Ada dua hal menurut saya kenapa DPA pada masa lalu itu mengalami degradasi *ya*. Yang pertama, nasehat DPA itu tidak boleh diekspos sebelum disampaikan kepada Presidennya. Jadi dia jadi lembaga bisik-bisik jadinya ya *kan*. Itu satu.

Yang kedua, itu tadi yang diangkat menjadi anggota DPA itu, itu orang yang tidak dalam kategori tanda petik orang bijak tadi itu.

[1174] *Ibid.,* hlm. 52.

...

Nah, kalau kita ubah menjadi badan dalam tradisi ketatanegaraan kita badan itu tingkatannya apa? Eselon satu. Apa eselon satu wajar dimasukkan di konstitusi. Penasehat Presiden. Khusus lagi. Jadi saya pikir, ya tidak perlulah. Kalau memang dihapuskan DPA sama sekali badannya juga *nggak* perlu. Untuk apa? Apalagi dapat, nanti tidak dibentuk badan penasehat itu. Tapi karena di sini *the founding fathers* itu menghargai sedemikian rupa orang-orang bijak itu maka dia ditempatkan di wadah yang disebut dengan Dewan Pertimbangan Agung. Nama itu sudah menunjukkan fungsi *gitu lho*. Jadi saya pikir ya, terserah nanti apakah mau dirinci lagi tentang fungsi-fungsi atau namanya itu mau didefinisi lagi. Tapi saya yakan Dewan Pertimbangan Agung ini masih perlu ada *gitu lho*.[1175]

Kemudian tanggapan dari Soedijarto dari F-UG yang mengusulkan perubahan redaksi. Pendapatnya adalah sebagai berikut.

Kalau ada ayat dua, Pak Hatta, maka ayat satu tetap DPA terdiri anggotanya terdiri dari dan sebagainya. Tapi saya tertarik dengan usulan Pak Asnawi Latif walaupun dari kubu lain, yaitu Ayat (2) menjadi Ayat (1). Dewan Pertimbangan Agung adalah lembaga yang berkewajiban gitu. Jadi DPA adalah lembaga yang berkewajiban memberikan jawaban atas dan sebagainya itu. *Nah* apa lembaganya tinggi negara atau tertinggi itu soal nanti penamaannya tapi adalah lembaga yang berkewajiban memberikan jawaban. Jadi itu yang satu.

Lalu yang keduanya DPA, anggotanya dan sebagainya itu jadi seperti yang lama hanya apakah ini, sebenarnya dapat dimengerti usulannya Pak Luthfi, tidak mengurangi hak prerogatifnya Presiden. Yang usul itu adalah DPR gitu, supaya Presiden mempunyai DPA itu mempunyai dukungan rakyat juga gitu. Dan anggotanya bukan perwakilan, termasuk bukan perwakilan golongan, bukan perwakilan profesi, atau daerah. Tapi memang orang-orang yang paling bijaksana. Jadi kalau tadi dikatakan Lee Kwan Yew, suatu hari mungkin bekas wakil Presiden atau bekas apa yang kita nilai pantas menasehati Presiden gitu. Atau ketua

[1175] *Ibid.*, hlm. 53-54.

PAH I, *gitu ya*. Jadi artinya orang-orang yang, jadi usul saya Ayat (2) jadi satu tapi dewan DPA adalah lembaga yang berkewajiban dan sebagainya. Terus Ayat (2), yang tadi tanpa fungsi Dewan Perwakilan Rakyat itu. Jadi Ayat (2) jadi Ayat (1). DPA. Ya Ayat (1) itu. Itu yang Ayat (1). Dihapus itu.[1176]

Selanjutnya usulan tersebut dikomentari oleh Sutjipno dari F-PDIP. Penuturannya adalah sebagai berikut.

Saya mencoba untuk tidak menghilangkan substansinya, maka saya pakai alat uji dengan urutan pikir seperti yang saya sampaikan ini. Itu pertama, kita uji dari keseluruhan ayat ini pertama urgensinya. Apa sudah betul-betul ada urgensi untuk itu. Dua, fungsinya. Jelas fungsi kepenasehatan itu apa. Jangan sampai nasehat itu macam-macam interpretasinya gitu. Itu fungsi. Baru nanti institusi. Baru orangnya Pak, alias anggotanya siapa dan sebagainya. Jadi empat itu yang akan saya *ngecek* ini, Pak.

Jadi kalau apa namanya, misi fungsinya sudah jelas dikaitkan dengan urgensi apa sudah ya *kan* dengan satu dan dua. Satu itu isinya belum-belum sudah memberikan jawaban *gitu* ya. Belum-belum sudah memberikan penjelasan dan pertanyaan gitu.

Jadi ini menurut saya apa itu rumus fungsi kepenasehatan *gitu*. Itu satu, jadi kalau itu sudah yakin, *oke* saya juga ikut menyetujui nanti, *gitu*. Tapi saya cuma mengajak teman-teman untuk apa sudah benar *mission function*-nya itu seperti itu *gitu lho* itu. Kalau sudah nanti di institusinya *kayak* apa. Apakah dalam bentuk dewan *gitu* seperti ini. Apa dalam bentuk lain, *gitu* ya. Itu yang saya mengkajinya, baru nanti orang. Orangnya memang sudah ada di situ dengan satu apa namanya persyaratanlah. Orangnya adalah integritas, wawasan, ketokohan. *Nah,* itu seperti yang saya ajukan tadi pada natur dan kultur dari Indonesia tadi sudah *kan* ya. Jadi itu kira-kira.

Jadi saya masih mengusulkan kalau bisa di Ayat (1) itu isinya adalah rumusan *mission and function gitu lho* atau *mission, function and roles*, kira-kira *gitu*. Kemudian di Ayat (2)-nya itu baru *institution* dan orangnya atau pejabatnya. Kira-kira *gitu*. *Nah*, baru ketiga adalah satu apa namanya,

[1176] *Ibid.*, hlm. 55.

wewenang dan tanggung jawab. Barangkali itu ketiga. Itu saja usul saya.[1177]

Harjono dari F-PDIP mengusulkan untuk merubah kata 'berfungsi' menjadi kata 'kewajiban'. Usulannya tersebut adalah sebagai berikut.

Saya sederhana saja kalau perumusan atau fungsinya seperti itu. Karena kita memang belum menggunakan kata berfungsi itu sebagai bahasa di dalam pasal Undang-Undang Dasar '45. Oleh karena itu apa tidak lebih baik kalau kita gunakan kata kewajiban saja. Karena kewajiban itu perintah, kalau fungsi itu hanya menceritakan fungsinya. Sedangkan fungsi Undang-Undang Dasar member perintah juga. Jadi Dewan Pertimbangan Agung berkewajiban memberi pertimbangan kepada Presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan negara.

...

Jadi Dewan Pertimbangan Agung berkewajiban memberi pertimbangan kepada Presiden, sudah masuk di situ, memberi pertimbangan kepada Presiden dalam menjalankan fungsi di dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan negara. Jadi kekuasaan pemerintahan negara dalam, bukan di dalam menjalankan. Menjalankan pemerintahan bisa lebih luas.[1178]

Usulan tersebut kemudian ditanggapi oleh Hamdan Zoelva dari F-PBB, yang menyatakan sebagai berikut.

Sedikit. Saya mau mengomentari yang apa, "memberikan pertimbangan dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan negara".

Ini cakupannya sangat luas sekali yang dia harus lakukan. Sementara anggotanya misalnya nanti diperkecil. Sementara cakupannya dalam segala masalah yang berkaitan dalam pelaksanaan kekuasaan negara dia wajib memberikan pertimbangan. Lalu ini, apa ini, menyulitkan dewan ini, kalau begitu rumusannya. Jadi dalam segala aspek pelaksanaan kekuasaan negara itu harus diberikan pertimbangan. Karena itu mengandung kata "wajib". Jadi kalau rumusan ini sangat memberatkan Dewan ini, Pak. Saya kira itu sekadar dipertimbangkan. Ya makanya kalau

[1177] *Ibid.*, hlm. 56.
[1178] *Ibid.*, hlm. 56-57.

> memang tadi lebih pas sebenarnya berhak mengajukan usul itu. Berhak mengajukan tanpa, artinya memberikan pertimbangan apakah diminta atau tidak diminta. Jadi itu intinya. Jadi berhak mengajukan pertimbangan, tapi tidak berkewajiban memberikan pertimbangan dalam segala hal mengenai pelaksanaan kekuasaan negara. Ini terlalu berat.[1179]

Kemudian Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mencoba menimpali pernyataan itu.

> Saya pikir begini. Saya pikir menjalankan pemerintahan negara ini lebih relevan dibanding mengatasi masalah-masalah kenegaraan. Pertimbangannya tugas Presiden itu *kan* sebenarnya lebih kepada *executing*-kan, apa, ya menjalankan pemerintahan negara itu, bukan mengatasi masalah-masalah kenegaraan. Karena masalah-masalah kenegaraan itu, ada eksekutif, ada legislatif, ada yudikatif. *Ya*, macam-macam *gitu*. Jadi mungkin di sini lebih tepat pertimbangan itu kepada Presiden dalam konteks Presiden menjalankan pemerintahan negara. Bukan persoalan-persoalan di luar pemerintahan negara maksudnya. Jadi, yang ada dalam *bracket* itu lebih pas, menurut saya.[1180]

Selanjutnya ketua rapat, Harun Kamil, mengakhiri pembahasan dengan menampung usulan-usulan selama rapat berlangsung.

> Yang kedua kan sudah sepakat juga *kan* ya? Yang ketiga *oke*, kalau *gitu ya*? Baik, masih tetap *aja* itu. Nanti menunjukkan DPD-nya belum tahu ada apa *nggak* ya? Oke. Jadi secara keseluruhan bisa diterima ya dengan dua alternatif. DPA yang tidak, yang kedua tetap. Sudah setuju ya semuanya? Oke.[1181]

Hasil pembahasan tersebut kemudian dilaporkan oleh Jakob Tobing selaku Ketua PAH I BP MPR di hadapan Rapat BP MPR Ke-4, 2 Oktober 2001 yang dipimpin oleh Amien Rais.

> Sampai saat ini Panitia *Ad Hoc* I telah berhasil menyelesaikan pembahasan dan perumusan terhadap Bab I s.d. Bab IX yang terdiri dari 12 Bab Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, karena ada penambahan Bab VIIA

1179 *Ibid.*, hlm. 61-62.
1180 *Ibid.*. hlm. 62-63.
1181 *Ibid.*, hlm. 63.

tentang Dewan Perwakilan Daera; Bab VIIB tentang Pemilihan Umum; dan Bab VIIIA tentang Badan Pemeriksa Keuangan, yang selengkapnya sebagai berikut :

Alternatif 1 :

BAB TENTANG DPA DIHAPUS DIMASUKKAN DALAM BAB III KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA

Pasal ...

Presiden dapat membentuk Badan Penasihat yang bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden sesuai dengan kebutuhan menurut ketentuan yang diatur oleh undang-undang.

Alternatif 2 :

DPA tetap dipertahankan, dengan rumusan sebagai berikut:

BAB IV

DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG

Pasal 16

(1) Dewan Pertimbangan Agung berkewajiban memberikan jawaban atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul dan pertimbangan kepada Presiden dalam menjalankan pemerintahan negara.

(2) Dewan Pertimbangan Agung terdiri dari para anggota yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat [dan Dewan Perwakilan Daerah] atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaan, Ketokohan dalam masyarakat, serta sejarah pengabdiannya kepada negara dan bangsa, untuk dipilih dan ditetapkan oleh Presiden.

(3) Susunan dan kedudukan Dewan Pertimbangan Agung diatur dengan undang-undang.[1182]

Selanjutnya ada sedikit perubahan terkait alternatif redaksi Pasal tentang DPA. Hal ini sesuai dengan laporan PAH I BP MPR yang dibacakan oleh Jakob Tobing di hadapan Rapat BP MPR Ke-5, 23 Oktober 2001, yang dipimpin oleh Amien Rais.

D. Hasil Pembahasan

[1182] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 503-504.

Setelah melalui tahap-tahap pembahasan, maka PAH I menyepakati hal-hal sebagai berikut :

1. Tetap mempertahankan hasil perubahan pertama dan perubahan kedua UUD 1945
2. Telah berhasil menyesuaikan pembahasan dan perumusan terhadap 12 bab rancangan perubahan UUD 1945 yang terdiri atas Bab I sampai dengan Bab IX ... yang selengkapnya sebagai berikut : (ada catatan bahwa rancangan itu di atasnya adalah bahan bahasan).

Pasal 15

Presiden memberi gelar, tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan Undang-undang. (Perubahan Pertama).

Alternatif 1 Bab tentang DPA dihapus dimasukkan dalam Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara menjadi Pasal 15A pada Bab III. Presiden dapat membentuk badan penasihat yang bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden sesuai kebutuhan menurut ketentuan yang diatur oleh undang-undang.

Alternatif 2, DPA tetap dipertahankan dengan rumusan sebagai berikut :

Bab IV

Dewan Pertimbangan Agung

Pasal 16 Ayat (1),

Dewan Pertimbangan Agung berkewajiban memberikan jawaban atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul pertimbangan kepada Presiden dalam menjalankan pemerintahan

Alternatif 2,

Ayat (2)

Alternatif 1,

Dewan Pertimbangan Agung terdiri dari para anggota yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaan, Ketokohan dalam masyarakat serta sejarah pengabdiannya kepada negara dan bangsa untuk dipilih dan ditetapkan oleh Presiden.

Alternatif 2 dari Ayat (2) tersebut .

> Dewan Pertimbangan Agung terdiri dari para anggota yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaan, Ketokohan dalam masyarakat serta sejarah pengabdiannya kepada negara dan bangsa untuk dipilih dan ditetapkan oleh Presiden.
>
> Ayat (3), Susunan dan kedudukan Dewan Pertimbangan Agung diatur dengan undang-undang.[1183]

Pembahasan mengenai rumusan perubahan ketiga UUD 1945 kemudian dibahas oleh Komisi A ST MPR. Pada Rapat Komisi ST MPR Ke-2, 5 November 2001, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf dengan agenda Pembahasan dan Perumusan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945, sejumlah anggota rapat menyampaikan pendapat terkait dengan DPA.

Pada kesempatan tersebut, Slamet Effendy Yusuf, selaku ketua rapat memberikan pengantar pembahasan mengenai DPA sebagai berikut.

> Kemudian Bab IV itu adalah tentang DPA. Ada dua pendapat di situ yaitu supaya DPA ini ditiadakan bab ini. Lalu ada yang berpendapat DPA tetap ada dengan perumusan-perumusan baru, sehingga DPA bisa menjalankan fungsinya dengan tepat.
>
> Kemudian mengenai Kementerian Negara, itu hanya ada satu tambahan yaitu yang berkaitan dengan Ayat (4) pada Pasal 17. Di sana ada usul agar pembentukan perubahan dan kementerian-kementerian negara diatur dalam undang-undang. Karena selama ini dianggap seringkali kalau ada perubahan, pembubaran, dan penggabungan suatu departemen itu membawa implikasi yang luas pada birokrasi pemerintahan kita.
>
> Untuk pembicaraan ini, kami sebagaimana kesepakatan tadi. Yang pertama akan membuka putaran pertama dengan siapa saja yang berminat. Silahkan mendaftar dan masing-masing nanti akan diberi waktu kurang lebih tiga menit.[1184]

[1183] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 576 dan 583.

[1184] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 143

Nursyahbani Katjasungkana dari F-UG mengawali pembahasan DPA. Berikut kutipannya.

> Mengenai masalah DPA, saya kira ini suatu lembaga yang tetap perlu dipertahankan, ya di tengah suara-suara yang ingin menghilangkan kelembagaan ini. Akan tapi mungkin kedudukannya karena fungsi dan perannya itu lebih banyak untuk membantu Presiden. Dalam hal ini, itu sebetulnya lebih banyak berfungsi sebagai "alat dari Presiden" ya di dalam menjalankan pemerintahannya, di mana dia membutuhkan nasehat-nasehat. Akan tetapi sudah dua kali sidang ini kita menilai bahwa efektivitas nasehat dari Dewan Pertimbangan Agung ini sangat kurang ya.
>
> Ini barangkali berkaitan dengan proses rekrutmennya yang tidak transparan. Akan tapi kalau ini diserahkan kepada DPR dan atau Dewan Perwakilan Daerah, ini juga bisa menimbulkan permasalahan sendiri. Bagaimana jika Presiden tidak berkenan dengan orang-orang yang diwajibkan memberikan nasehat atau berhak mengajukan nasehat, nanti efektivitasnya juga kurang.
>
> Sebaiknya usulan mengenai orang, itu juga dibuka kemungkinan untuk datang juga dari Presiden. Tentu, Presiden akan lebih senang menerima nasehat dari orang-orang yang dipilihnya sendiri, dipercayainya, dan apalagi mungkin secara politik tidak terlampau berseberangan.[1185]

Pendapat ini langsung disambung oleh Katin Subyantoro dari F-PDIP sebagai berikut.

> Kemudian, masalah Dewan Pertimbangan Agung, Bab IV.
>
> Karena kenyataannya bahwa Presiden itu tidak dapat bekerja sendiri mengurus negara yang begini luas dan rakyat yang begini banyak. Memerlukan penasehat-penasehat maka kami setuju kalau DPA itu tetap ada dengan catatan bahwa benar-benar orang-orang yang ada di dalam DPA itu adalah orang yang mempunyai wawasan yang luas, yang bijak. Dan itu nasehatnya sangat diperlukan oleh Presiden.
>
> Oleh sebab itu penunjukkan anggota-anggota DPA, sebaiknya, seyogianya dilakukan oleh Presiden itu sendiri supaya keberadaan DPA justru tidak menjadi atau tidak

[1185] *Ibid.,* hlm. 147-148.

merecoki pekerjaan Presiden tetapi benar-benar itu akan membantu tugas-tugas Kepresidenan.[1186]

Selanjutnya Amri Husni Siregar dari Fraksi Reformasi memberikan pendapatnya mengenai alternatif Pasal 16. Selengkapnya ia mengatakan.

...tapi saya hanya mengomentari Bab IV Dewan Pertimbangan Agung, Pasal 16. Jadi di sini memang kecenderungan saya adalah untuk tetap mempertahankan Dewan Pertimbangan Agung ini. Dan isi Pasal 16 itu yang Ayat (2) itu alternatif satu, yang tiga dan satu itu tetap seperti yang tertulis dalam teks ini.[1187]

Sayuti Rahawarin dari F-PDU memberikan pendapatnya sebagai berikut.

Kemudian Dewan Pertimbangan Agung tetap ada. Tentu ada penyempurnaan-penyempurnaan. Karena begini, saya melihat bahwa dari pasal-pasal yang ada dalam Undang-Undang Dasar 1945 ini, hampir 30% Presiden itu memiliki kewenangan yang luar biasa. Oleh karena itu, walaupun posisi DPA ini di sana ada kata dapat, Presiden dapat, artinya bisa dan tidak membentuk badan penasehat yang tugas memberikan pertimbangan kepada Presiden. Artinya, bisa saja Presiden membentuk dan tidak. Saya minta agar kata dapat itu dihapus kalau DPA ini masih dipertahankan sehingga Presiden berkewajiban untuk membentuk itu.[1188]

Selanjutnya Syahruddin Kadir dari F-PPP menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Kemudian masalah Dewan Pertimbangan Agung, tetap dipertahankan keberadaanya. Keanggotaannya dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan disahkan oleh Presiden. Sebab apabila ditunjuk langsung oleh Presiden bisa menjerumuskan Presiden untuk melanggar ketentuan yang ada.

Sebagai contoh, DPA di zaman Presiden Soekarno dulu ditunjuk oleh Presiden, akhirnya Presiden melanggar ketentuan. Dan dengan pengaruhnya, akhirnya muncul Keputusan MPRS mengangkat sebagai Presiden seumur

[1186] *Ibid.,* hlm. 149.
[1187] *Ibid.,* hlm. 150.
[1188] *Ibid.,* hlm. 151-152.

hidup. Karena pada umumnya penasehat apabila ditunjuk oleh Presiden biasanya ABS, asal bapak senang.

Dan kemudian, di zaman Soeharto demikian pula sampai Soeharto sebenarnya pernah bertanya, apa saya didukung oleh rakyat atau tidak. Tapi ya namanya penasehat-penasehat ditentukan oleh beliau. Ini masih didukung oleh rakyat, padahal sebenarnya rakyat sudah tidak memberikan dukungan.[1189]

Kemudian Rosnaniar dari F-PG menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Selanjutnya tentang DPA.

Di sini ada dua alternatif bahwa DPA atau lembaga DPA ini dihapus, dimasukkan dalam Bab III, Kekuasaan Pemerintahan Negara.

Kami berpendapat bahwa lembaga ini tidak perlu kita hapus. Kalau memang ternyata sekarang ini tidak seperti yang diharapkan oleh pendiri negara kita ini. Bahwa dahulunya ini adalah atas intuisi politik daripada para pendiri kita maka jika sekarang ini tidak terwujud yang seperti itu kenyataannya, mengapa lembaganya yang harus kita hapus. Maka di sini kami berpendapat adalah alternatif satu:

"Dewan Pertimbangan Agung terdiri dari para anggota yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaan, Ketokohan dalam masyarakat, serta sejarah pengabdiannya kepada negara dan bangsa, untuk dipilih dan ditetapkan oleh Presiden".

Jadi DPA ini merupakan suatu lembaga tinggi, bukan merupakan suatu badan di bawah Presiden maka anggotanya adalah yang dipilih oleh DPR dan DPD. Karena tokoh-tokoh yang akan didudukkan sebagai anggota DPA adalah berdasarkan kharismatik bukan profesional.[1190]

Sedangkan Ali Masykur Musa dari F-KB selanjutnya memberikan pendapatnya sebagai berikut.

Yang selanjutnya tentang DPA. Kami berharap, di mana pun juga, memang peranan dan fungsi advokasi atau fungsi untuk kepenasehatan itu, memang diperlukan.

1189 *Ibid.,* hlm. 156.

1190 *Ibid.*, hlm. 157-158.

Pertanyaannya, apakan kepenasehatan itu harus diwadahi sebuah lembaga tinggi negara? Jadi kalau kami berpendapat untuk mempertimbangkan eksistensi DPA, bukan berarti kita tidak setuju terhadap kepenasehatan, tetapi seyogianya jika itu diperlukan, memang diperlukan maka masuk di dalam sub dari sebuah pemerintahan.

Dengan demikian kita cenderung mengambil tentang alternatif satu, yaitu seyogianya DPA masuk di dalam kekuasaan pemerintahan dengan sebuah asumsi di dalam manajemen itu yang baik adalah ramping di dalam, struktur tetapi kaya di dalam fungsi. Itulah yang kita sebut dengan manajemen modern yang efisien, tidak menghambur-hamburkan dana.[1191]

Dalam kesempatan yang sama Soetjipto dari F-UG memberikan pilihan terhadap sejumlah alternatif yang disampaikan sebagai berikut.

Lalu, mengenai DPA.

Jadi prinsipnya kami juga tetap supaya Dewan Pertimbangan Agung tetap ada, tapi rumusan yang disampaikan dari BP, jadi Ayat (2)-nya. Jadi kami cenderung untuk melihat alternatif dua.

Jadi di sini sebenarnya sudah ada, paling tidak bahwa ada *joint*, artinya ada kebersamaan antara DPR sama Presiden. Jadi dalam Presiden memilih penasehat atau anggota Dewan Pertimbangan Agung itu sudah ada usulan dari DPR. Karena tentunya agar tidak terjadi selama ini bahwa Presiden dengan seenaknya saja mengangkat siapa-siapa, apakah itu sebagai penampungan, kemarin dikatakan tempat parkir.

Jadi saya kira nantinya sudah, mudah-mudahan tidak akan terjadi lagi. Akan tetapi di sini usulan DPR saya kira sudah tepat, tidak harus usulan Presiden. Karena bagaimana juga, bahwa Presiden kan tentu dapat dukungan dari DPR, karena Presiden sendiri kan dicalonkan oleh partai, sehingga tentu punya jalinan, punya akses bahwa Presiden mengusulkan orang ini kan bisa disampaikan lewat anggota DPR yang juga satu aliran atau satu partai dengan Presiden begitu. Jadi oleh karena itu, alasannya sudah cukup.[1192]

1191 *Ibid.*, hlm. 160.
1192 *Ibid.*, hlm. 161.

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP kemudian memberikan pendapatnya atas keberadaan DPA sebagai berikut.

> Kemudian mengenai DPA ini.
>
> Selain kita menghormati *the founding fathers* kita, dan juga masih banyak orang-orang tua kita yang masih cukup bijak untuk dimintakan nasehatnya. Persoalan selama inikan bukan keberadaan DPA-nya, tapi mekanisme yang kurang berjalan sebagaimana mestinya.
>
> Jadi mekanisme kerja DPA itu yang perlu kita sempurnakan. Dan di negara-negara lain juga masih ada yang namanya *state counselor* itu masih ada di negara-negara lain.
>
> Jadi di satu pihak kita menghormati *the founding fathers* kita, dan juga menghormati orang-orang senior kita yang berpengalaman dalam bernegara, dan juga ternyata *state counselor* itu bukan barang haram. Sehingga jangan kita berpikir lembaga tinggi lalu gajinya besar, bukan persoalan itu.
>
> Kalau kita kita mau *omong* jadi negara yang bagus, ya sebagaimana yang kita lihat, misalnya yang mencontoh Amerika lagi, anggota DPR-nya di sana menggunakan tenaga ahli, staf ahli paling kurang lima, bahkan ada yang dua belas yang dibiayai oleh negara. Kalau kita di sini kan DPR-nya empat orang, satu pegawai sekretariat golongan II.[1193]

Selanjutnya perwakilan dari F-TNI/Polri, I Ketut Astawa kemudian menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Selanjutnya mengenai DPA.
>
> Kami sependapat pada alternatif dua. Di sini juga pada Ayat (2) kita ditegaskan di sini disempurnakan daripada pasal yang dulu, Pasal 15 yaitu dinyatakan:
>
> "Dewan Pertimbangan Agung dicalonkan atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaan, Ketokohan, dan masyarakat".
>
> Jadi betul-betul di sini persyaratan-persyaratan kearifan, kebijakan daripada pejabat-pejabat DPA, itu harus terpenuhi dan diperinci di sini secara terperinci bagus.[1194]

[1193] *Ibid.,* hlm. 163-164.
[1194] *Ibid.,* hlm. 166.

Sedangkan Cornelis Tapatab dari F-PG menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> ...mengenai Bab IV, Dewan Pertimbangan Agung. Saya kira penasehat Presiden tidak begitu mudah untuk kita tetapkan saja dengan satu keputusan Presiden, tetapi harus satu lembaga yang betul-betul profesional, mempunyai Ketokohan, dan mempunyai pengalaman baik di bidang Pemerintahan, mempunyai wawasan kebangsaan yang luas. Sehingga dengan demikian maka dia memberikan suatu nasehat yang objektif kepada Presiden. Dan oleh karena itu maka saya kira Dewan Pertimbangan Agung tetap kita pertahankan.
>
> Kemudian Kementerian Negara. Yang terakhir, kementerian negara yang dalam realitasnya menjalankan pemerintahan negara sehari-hari adalah wajar untuk diatur di dalam suatu undang-undang karena arah kementerian negara ini sangat berkaitan erat dengan masalah personalia atau birokrasi dan juga masalah anggaran.[1195]

Kemudian Taufiqurrahman Saleh dari F-KB menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Mengenai DPA. Berdasarkan pengalaman empirik, kami cenderung lebih baik dihapus saja. Karena efektivitasnya itu, ya saya kira secara empirik, ya sebetulnya yang sudah disepakati ini Pasal 15A itulah kami cenderung lebih ke sana dan kita harus *trust* kepada Presiden. Tidak usah khawatir nanti Presiden macam-macam tapi dengan *trust* yang kita bangun, itu hakekatnya cukup bisa sesuai dengan uraian Pasal 15A ini:
>
> "Presiden dapat membentuk badan penasehat yang bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden sesuai dengan kebutuhan menurut ketentuan yang diatur oleh undang-undang".
>
> Jadi memang percepatan kebijakan Presiden ini jangan sampai kita anggap dengan mekanisme-mekanisme kelembagaan yang membikin mungkin semakin tidak efektif, walaupun tujuannya adalah secara demokratis. Tapi dari kenyataan-kenyataan ini, ya mungkin keinginan sih demokratis ya ada lembaga yang menasehati dan sebagainya. Tapi melihat efektivitasnya dan juga relevansinya, itu kami cenderung lebih baik DPA ini dihapuskan. Dan mari kita...

[1195] *Ibid.,* hlm. 167.

karena peran DPR dan lembaga-lembaga masyarakat ini, juga sudah saya kira lebih daripada fungsi-fungsi DPA itu, yang akan terangkum dalam peran-peran masyarakat itu. Jadi, beberapa itu yang dapat saya sampaikan sebagai tambahan.[1196]

Setelah itu Soewignyo dari F-PDIP menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Maksud kami Bab IV, Dewan Pertimbangan Agung, tetap. Pasal 16 Ayat (1) sebagaimana hasil BP. Kemudian Ayat (2)-nya adalah alternatif dua. Ayat (3) tetap hasil BP. Kementerian Negara, saya kira Pasal 17 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3) ini tetap hasil BP. Kemudian Ayat (4)-nya, dihapus saja, tidak perlu ada Ayat (4)...[1197]

Pada kesempatan berikutnya Markus Daniel Wakkary dari F-UG menyampaikan alasan terkait dengan perubahan DPA. Selengkapnya ia mengatakan sebagai berikut.

...khususnya tentang Dewan Pertimbangan Agung. Saya sendiri secara pribadi sebenarnya, mengusulkan agar DPA ini dihapus saja. Tetapi karena banyak pertimbangan lain, membenarkan perlunya dilanjutkan DPA ini, saya minta pertimbangan tentang istilahnya. Dewan Pertimbangan Agung, ini istilah agung sudah harus dirubah, kenapa? Dewan Pertimbangan Agung tidak sama dengan misalnya *supreme court*, Mahkamah Agung. Karena *supreme court*, ada *hight court*, ada *court-court*, ada pengadilan-pengadilan, ada jenjang hirarki, sedangkan DPA ini tidak ada.

Kedua, karena Dewan Pertimbangan Agung adalah sejenis *state counselor* maka sebenarnya namanya yang tepat Dewan Pertimbangan Negara, karena dia memberikan pertimbangan-pertimbangan kepada kepala negara, jadi bukan agung dia. Kalau agung itu berarti ada yang belum agung, tidak agung, di bawah agung *gitu*. Dan kita lembagakan istilah agung hanya untuk Mahkamah Agung, jangan lagi lembaga lain pakai agung, cukup Mahkamah Agung.

Jadi, saya usulkan ini Dewan Pertimbangan Agung diganti namanya istilahnya Dewan Pertimbangan Negara sesuai dengan jenis fungsinya sebagai *state conselor*.[1198]

1196 *Ibid.,* hlm. 168-169.
1197 *Ibid.*, hlm. 172.
1198 *Ibid.,* hlm. 172-173.

Pada Rapat Komisi A Sidang Tahunan MPR Ke-5, 8 November 2001, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda; Laporan Tim Perumus, Pengesahan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 dan Rancangan Ketetapan MPR tentang Usul Pembentukan Komisi Konstitusi, dan Penyusunan Laporan, Jakob Tobing selaku ketua rapat mengerucutkan pembahasan mengenai DPA sebagai berikut.

> Mengenai DPA. Itu ada dua alternatif.
>
> Ada yang menginginkan supaya badan penasehatnya tetap tapi tidak lagi disebut sebagai DPA. Karena kesannya kalau judulnya begitu itu menjadi lembaga tinggi tersendiri. Tapi dia betul-betul ada badan penasehat dan Presiden[1199]

Selanjutnya, Sri Edi Swasono dari F-UG menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> ...Pasal 16. Memang Dewan Pertimbangan Agung di beberapa saat yang lalu tempat untuk menampung para orang-orang yang memerlukan tempat, yang pensiunan dan lain-lain, yang kemudian ternyata kelakuannya tidak agung. Ya, tidak semuanya begitu tapi kebanyakan menjadi tidak agung. Malah bisa kadang-kadang menjadi satpam dari Kepala Negara.
>
> Saya kira dengan adanya kasus-kasus yang memalukan di masa lampau, tidak berarti bahwa Indonesia tidak berkualitas untuk memiliki suatu dewan yang agung. *Nah*, oleh karena itu Dewan Pertimbangan Agung dipertahankan.[1200]

Selanjutnya F.X Sumitro dari F-KKI mengusulkan tetap dengan rumusan lama.

> Kemudian mengenai Bab IV tentang DPA. Yaitu tetap dipertahankan dengan rumusan seperti yang lama.[1201]

Markus Daniel Wakkary dari F-UG menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Tentang Dewan Pertimbangan Agung. Saya setuju, ini bukan satu level lembaga tinggi negara tetap di bawah

[1199] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 586.
[1200] *Ibid.,* hlm. 596.
[1201] *Ibid*., hlm. 598.

kekuasaan pemerintahan.[1202]

4. Pembahasan Pada Perubahan Keempat

Pembahasan mengenai Dewan Pertimbangan Agung pada tahun 2002 didasarkan pada materi Rancangan Perubahan UUD 1945 hasil Badan Pekerja MPR RI Tahun 2001 yang termuat dalam Ketetapan MPR RI No. XI/MPR/ 2001. Dalam rancangan tersebut ada dua alternatif, yaitu:

Alternatif 1 :

BAB TENTANG DPA DIHAPUS DIMASUKKAN DALAM BAB III KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA

Pasal 15A

Presiden dapat membentuk badan penasihat yang bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden sesuai dengan kebutuhan menurut ketentuan yang diatur oleh undang-undang.

Alternatif 2 :

DPA tetap dipertahankan, dengan rumusan sebagai berikut:

BAB IV

DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG

Pasal 16

(1) Dewan Pertimbangan Agung berkewajiban memberikan jawaban atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul dan pertimbangan kepada Presiden dalam menjalankan pemerintahan negara.

(2) Dewan Pertimbangan Agung terdiri dari para Anggota yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaan, Ketokohan dalam masyarakat, serta sejarah pengabdiannya kepada negara dan bangsa, untuk dipilih dan ditetapkan oleh Presiden.

(3) Susunan dan kedudukan Dewan Pertimbangan Agung diatur dengan undang-undang.[1203]

[1202] *Ibid.,* hlm. 614.

[1203] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 647-648.

F-PDIP melalui juru bicaranya, Zainal Arifin, dalam pemandangan umumnya tetap menginginkan agar DPA dipertahankan, tetapi di bawah lingkungan eksekutif karena ia adalah lembaga penasehat Presiden.

4. Mengenai kedudukan DPA, kami berpendirian bahwa DPA (yang dalam pandangan kami adalah beranggotakan para negarawan) adalah penasehat Presiden. Oleh karenanya, ia wajib memberikan nasehat kepada Presiden, diminta ataupun tidak. Namun, nasehat yang dimaksud di sini adalah nasehat dalam pengertian demi menjaga sikap kenegarawanan yang seharusnya ditunjukkan oleh seorang Presiden terutama dalam pengambilan keputusan-keputusannya yang membawa dampak luas di masyarakat. Oleh karena itu, peran DPA tidak bisa dipungkiri memang penting dan sangat dibutuhkan oleh seorang Presiden. Oleh karena DPA itu adalah penasehat Presiden dan bukan Penasehat MPR, DPR, BPK dan MA maka ia sesungguhnya berada dalam rumpun kekuasaan eksekutif. Oleh karena itu, pengangkatan anggota-anggotanya sudah semestinya menjadi wewenang Presiden. Oleh karena itu pula, tidaklah tepat apabila kedudukannya disejajarkan dengan lembaga-lembaga negara lainnya, seperti DPR, MA, atau bahkan Presiden sendiri. Dengan dasar pemikiran itu kami tetap mengusulkan Alternatif 1 dalam Pasal 15A, yaitu: Presiden dapat membentuk badan penasehat yang bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden sesuai dengan kebutuhan menurut ketentuan yang diatur oleh undang-undang.

4. Mengenai kedudukan DPA, kami berpendirian bahwa DPA (yang dalam pandangan kami adalah beranggotakan para negarawan) adalah penasehat Presiden. Oleh karenanya, ia wajib memberikan nasehat kepada Presiden, diminta ataupun tidak. Namun, nasehat yang dimaksud di sini adalah nasehat dalam pengertian demi menjaga sikap kenegarawanan yang seharusnya ditunjukkan oleh seorang Presiden terutama dalam pengambilan keputusan-keputusannya yang membawa dampak luas di masyarakat. Oleh karena itu, peran DPA tidak bisa dipungkiri memang penting dan sangat dibutuhkan oleh seorang Presiden.

> Oleh karena DPA itu adalah penasehat Presiden dan bukan Penasehat MPR, DPR, BPK dan MA maka ia sesungguhnya berada dalam rumpun kekuasaan eksekutif. Oleh karena itu, pengangkatan anggota-anggotanya sudah semestinya menjadi wewenang Presiden. Oleh karena itu pula, tidaklah tepat apabila kedudukannya disejajarkan dengan lembaga-lembaga negara lainnya, seperti DPR, MA, atau bahkan Presiden sendiri. Dengan dasar pemikiran itu kami tetap mengusulkan Alternatif 1 dalam Pasal 15A, yaitu: Presiden dapat membentuk badan penasehat yang bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden sesuai dengan kebutuhan menurut ketentuan yang diatur oleh undang-undang.[1204]

Pembahasan mengenai DPA baru dibicarakan pada rapat PAH I BP MPR Ke-3, 28 Januari 2002, yang dipimpin oleh Harun Kamil, dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-fraksi tentang Pokok-pokok Materi Rancangan Perubahan UUD 1945 dan lain-lain. Ada dua fraksi yang dalam pemandangan umum menyampaikan pendapat terkait dengan DPA.

F-PDIP melalui juru bicaranya, Katin Subyantoro, dalam pemandangan umumnya tetap menginginkan agar DPA dipertahankan, tetapi di bawah lingkungan eksekutif karena ia adalah lembaga penasehat Presiden.

> ...
>
> 5. Mengenai kedudukan DPA. Fraksi PDI Perjuangan tetap berpendapat bahwa DPA adalah lembaga penasehat Presiden. Oleh sebab itu mesti harus ada di bawah atau ada di lingkungan eksekutif. Sehingga dengan demikian, Fraksi PDI Perjuangan tetap pada pendiriannya mengusulkan Pasal 15A yang berbunyi: 'Presiden dapat membentuk badan penasihat yang bertugas memberikan pertimbangan kepada Presiden sesuai dengan kebutuhan menurut ketentuan yang diatur oleh undang-undang'.[1205]

[1204] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm.51.

[1205] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 130.

Sedangkan F-UG melalui juru bicaranya, Soedijarto, dalam pemandangan umumnya berpendapat bahwa keberadaan DPA perlu dipertahankan.

> F-UG memandang keberadaan DPA perlu dipertahankan dengan perubahan persyaratan dan proses rekrutmen sebagai yang telah dirumuskan dalam Alternatif 2 tentang DPA. Karena bila badan yang memberi pertimbangan kepada Presiden diserahkan sepenuhnya kepada Presiden, dapat berekses negatif seperti yang telah terjadi dalam periode Presiden keempat RI dengan berbagai dewan penasihatnya.[1206]

Pada Rapat PAH I BP MPR Ke-6, 26 Februari 2002, yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Penyerapan Aspirasi Masyarakat Dalam Rangka Persiapan Rencana Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Ketua DPA Achmad Tirtosudiro menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> ...berkenaan dengan materi Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hasil Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2001, yang termuat dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. XI/MPR/2001, Dewan Pertimbangan Agung bermaksud pula memberikan sumbangan pemikirannya terhadap Rancangan Perubahan Pasal 16 Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Dewan Pertimbangan Agung, DPA selanjutnya selama ini telah mengikuti dan menyimak dengan seksama perkembangan pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, yang dilakukan PAH I Badan Pekerja MPR RI melalui kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat. Pada kesempatan yang baik ini DPA menyampaikan penghargaan dan terima kasih atas kesempatan yang diberikan guna menyampaikan pandangannya mengenai eksistensi DPA dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. Memperhatikan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, sesuai dengan Lampiran Tap MPR No. XI/MPR RI/2001, perkenankanlah kami menyampaikan pendapat sebagai berikut :
>
> Alternatif 1, Bab tentang DPA dihapus, dimasukkan dalam Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara seperti Rancangan

[1206] *Ibid*., hlm. 145.

Rumusan Pasal 15A.

Hal penting yang perlu jadi pertimbangan Majelis mengenai alternatif ini adalah bahwa format dan komposisi keanggotaan serta hak dan kewajiban Badan Penasehat Presiden tentunya akan cenderung untuk disesuaikan dengan kehendak dan kepentingan Presiden. Badan Penasehat Presiden ini akan menimbulkan masalah dalam Sistem Ketatanegaraan di masa depan, dalam rangka meningkatkan kehidupan demokrasi, yaitu :

1. Kedudukan badan yang merupakan sub-ordinasi dari lembaga Kepresidenan, hubungan kerjanya cenderung akan diwarnai oleh suasana budaya tertutup, *ewuh pakewuh* dan tidak independen;
2. Dalam melaksanakan tugasnya, badan ini cenderung hanya membenarkan kehendak dan kepentingan Presiden sehingga berakibat :
    a. Tidak dapat mencegah terjadinya penyimpangan dan ketergesagesaan Presiden dalam mengambil keputusan;
    b. Tidak dapat mencegah tindakan kebijakan Presiden yang bersifat otokratis;
    c. Tidak dapat ikut mengembangkan kearifan dan kenegarawanan keputusan-keputusan Presiden;
3. Badan ini cenderung akan menjadi ek sklusif sehingga hakikat reformasi yang menghendaki keterbukaan dan pengawasan masyarakat tidak dapat dilakukan secara sempurna;
4. Hasil pertimbangan badan ini dikhawatirkan tidak dapat disosialisasikan apalagi diawasi oleh lembaga negara yang lebih tinggi dari lembaga Kepresidenan.

Sekarang beralih ke Alternatif 2, DPA tetap dipertahankan sebagaimana Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 sesuai dengan lampiran Tap MPR No.XI/MPR/2001 yang diajukan oleh PAH I Badan Pekerja MPR.

DPA sepenuhnya sependapat dengan Majelis mengenai rumusan Alternatif 2 Perubahan Bab IV Pasal 16 Undang-Undang Dasar 1945. DPA berpendapat bahwa kedudukan DPA dalam sistem ketatanegaraan RI, merupakan lembaga tinggi Negara yang memberikan saran pertimbangan kepada Presiden. Dalam hubungan ini saran pertimbangan DPA

kepada Presiden harus bersifat objektif tidak terkooptasi oleh kepentingan-kepentingan tertentu dan transparan dengan tetap berpegang teguh pada koridor Konstitusi, peraturan perundangan-undangan dan etika kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Kesemuanya ini ditujukan untuk mendukung dan memperkuat langkah kebijakan Presiden demi keberhasilan tugasnya dalam melaksanakan Ketetapan-Ketetapan Majelis.

Rapat PAH I Badan Pekerja Majelis yang kami hormati.

Sebagai latar belakang yang akan memperkuat eksistensi DPA, *raison d'etre* dari DPA, dari berbagai referensi dapat disimpulkan beberapa alasan sebagai berikut:

a. Alasan historis sosiologis, yaitu budaya menunjukkan bahwa kerajaan-kerajaan di Kepulauan Nusantara pada masa lampau mempunyai semacam badan yang memberi nasehat kepada Raja dalam sistem pemerintahannya. Ada pendapat bahwa Lembaga Penasehat Ketatakerajaan dalam tata masyarakat sepenuhnya sesuai dengan adat bangsa Indonesia yang mengenal adanya dewan sesepuh. Adanya DPA dalam sistem ketatanegaraan RI berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, menurut keterangan beberapa pakar ketatanegaraan, didasarkan pula pada budaya pemerintahan di masyarakat Kepulauan Nusantara pada waktu itu, yang mempunyai semacam dewan sesepuh yang memberi nasehat kepada Pimpinan Pemerintahan Lokal. Kebiasaan membentuk lembaga penasehat itu secara empiris memang mempunyai akar sosiologis yang hidup dan berkembang dalam masyarakat Indonesia. Dengan demikian, keberadaan lembaga DPA dalam sistem ketatanegaraan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 mempunyai dasar sosiologis yang kuat untuk dipelihara dan dimantapkan peran dan fungsinya di masa datang sesuai dengan semangat reformasi.

b. Alasan adanya pengaruh perkembangan pemikiran ketatanegaraan diubah pada saat penyusunan Undang-Undang Dasar 1945, yang kemungkinan telah mengilhami para pembuat Undang-Undang Dasar untuk mengadakan lembaga DPA seperti, *Raad van Staat* di Belanda, bahkan Kelembagaan Negara dalam Undang-Undang Dasar 1945, ada persamaan dengan sistem yang dituangkan dalam *Indische Staatsregeling* di

mana lembaga DPA mempunyai kesamaan dengan *Raad van Nedelandsch Indie* pada zaman Hindia Belanda yang merupakan padanan lembaga *Raad van Staat*. Perlu diketahui bahwa lembaga *Raad van Nedelandsch Indie* di zaman Hindia Belanda atau *Raad van Staat* di Negeri Belanda merupakan lembaga yang memberi nasehat kepada Kepala Pemerintahan. Keberadaan lembaga ini mempunyai landasan filosofi universal dan populis yaitu untuk mencegah otokrasi, ketergesa-gesaan dan penyimpangan dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan kekuasaan Pemerintahan, *waarborg tegen autocratie overeering en dwaling*.

c. Alasan rasio konstitusional menunjukkan bahwa dalam sistem Pemerintahan Presidensiil, seorang Presiden mengemban tugas yang sangat berat, di samping sebagai Kepala Pemerintahan, Presiden juga sebagai Kepala Negara. Walaupun menteri-menteri bertugas membantu Presiden, tetapi terbatas pada bidangnya masing-masing sehingga diperlukan adanya suatu Badan Penasihat yang otonom dan berkedudukan sederajat dengan Presiden, guna memberikan nasihat yang bersifat komprehensif dan konsepsional, strategik di berbagai bidang kehidupan kenegaraan dan kemasyarakatan. Perlu ditambahkan bahwa dewasa ini selain *Raad van Staat* di negeri Belanda, di berbagai negara lain juga terdapat lembaga-lembaga penasehat yang diatur dalam konstitusinya, yaitu antara lain *Counseil d'Etat'* di Perancis, *The Chinesse People's Political Consultative Conference* di RRC dan *Advisory Council on State Affair of Korea* di Korea Selatan, yang mempunyai tugas sangat penting dalam membantu kelancaran penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang bersangkutan.

Rapat PAH I Badan Pekerja Majelis yang terhormat.

Sebagai landasan dalam menyampaikan pendapat DPA ini, kami perlu mengemukakan visi DPA sebagai Lembaga Penasehat Presiden bertujuan untuk menjaga agar keputusan-keputusan Presiden maupun Pemerintah senantiasa dilandasi oleh kearifan, kebijaksanaan, nilai-nilai moral keagamaan, mencegah ketergesa-gesaan, bersifat demokratis, dan terhindar dari berbagai kepentingan kelompok atau golongan tertentu sehingga sepenuhnya

diabdikan bagi keselamatan serta kesejahteraan bangsa dan negara.

Setelah mempelajari secara mendalam dan melakukan tukar pikiran dengan para pakar hukum tata negara, DPA berpendapat bahwa Pasal 16 Undang-Undang Dasar 1945, yang telah diubah harus dapat menjamin bahwa Dewan Pertimbangan Agung sebagai Badan Penasihat mampu menambah kearifan dan kenegarawanan keputusan-keputusan Presiden. Suatu hal yang mendasari pemikiran DPA mengenai peran Dewan Pertimbangan Agung, selain untuk memenuhi tuntutan reformasi sebagaimana dimaksud dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. VIII/MPR/2000 juga diilhami ide dasar keberadaan DPA sebagai instansi pertama Penasihat Presiden yang harus memenuhi kriteria independen, transparan, dan objektif.

Dengan dasar pemikiran ini pada hakikatnya Dewan Pertimbangan Agung memiliki *embanan/mission* yang bersifat politis dan moral membantu keberhasilan Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar 1945 dan dalam melaksanakan Garis-garis Besar Haluan Negara. Oleh karena itu, DPA berpendapat bahwa Dewan Pertimbangan Agung bukanlah sekadar badan penasihat belaka. Secara moral, Presiden harus memperhatikan sungguh-sungguh saran, usul, dan pertimbangan yang disampaikan oleh DPA. Untuk itu, perlu adanya keselarasan antara ketentuan yang mengatur Lembaga Kepresidenan dengan ketentuan yang mengatur Lembaga Dewan Pertimbangan Agung.

Sebagai salah satu Lembaga Tinggi Negara maka kedudukan DPA sejajar dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya dan mempunyai kedudukan otonom, yang bebas dari pengaruh kekuasaan Pemerintah, Dewan Perwakilan Rakyat, dan kekuasaan-kekuasaan sosial dalam masyarakat, sehingga DPA dapat memberikan pertimbangan-pertimbangan berdasarkan pendiriannya sendiri secara objektif dan arif. Meskipun demikian, secara moral dan politis, DPA tidak lepas dari pertanggungjawaban terhadap masyarakat dan negara. Dalam hubungan inilah eksistensi, fungsi dan peran DPA memang benar-benar diperlukan untuk membantu menyukseskan pelaksanaan

tugas Presiden *cq.* Pemerintah.[1207]

Setelah penjelasan tersebut, banyak pertanyaan dari para anggota rapat kepada Achmad Tirtosudiro sebagai Ketua DPA. Kemudian ia menanggapinya sebagai berikut.

> Kemudian kalau kita bicara mengenai kenapa kami mempertahankan agar supaya DPA independen sebagai lembaga tinggi adalah karena kami ingin agar supaya kami tidak terpengaruh oleh siapapun juga, baik terhadap yang harus kami memberikan pertimbangan, yaitu ke Presiden *c.q.* Pemerintah, dan juga tidak terpengaruh oleh perwakilan rakyat dan masyarakat. Walaupun kami sudah kemukakan tadi jelas, kami hidup dalam masyarakat dan selalu memperhatikan aspirasi-aspirasi masyarakat.
>
> Kemudian keduanya, kami ingin tetap independen itu adalah agar kami bisa memfokuskan untuk kepentingan negara dan bangsa semata-mata. Kalau dibandingkan DPA tetap diganti kedudukannya, sebagai bagian dari eksekutif, yaitu sebagian barangkali sebagai penasihat dari Presiden di dalam badan eksekutif, kami takut bahwa ada kecenderungan agar kami dapat menyesuaikan diri dengan keinginan-keinginan, dengan Pemerintah, khususnya dengan keinginan-keinginan dari Presiden dan kami tidak bisa independen.
>
> Kalau dalam sejarah pada waktu yang lalu, kami sudah memberikan gambaran bahwa independensi kami, itu semata-mata untuk kepentingan negara dan bangsa adalah waktu Abdurrahman Wahid masih menjabat Presiden Republik Indonesia. Kami waktu itu berangsur-angsur memberikan pertimbangan-pertimbangan kepada Beliau agar supaya untuk kepentingan Pemerintah sendiri, untuk kepentingan negara dan bangsa, dan agar supaya memperhatikan keputusan-keputusan dari MPR dan DPR.
>
> Akan tetapi, kalau Beliau tidak mendengarkan nasihat-nasihat kami, tentunya kami melihat bahwa ada kemungkinan-kemungkinan nanti negara dan bangsa akan dirugikan. Karena itu kami memberikan opsi-opsi kepada mantan Presiden Abdurrahman Wahid, seperti yang sudah dikenal. Dan sayangnya Beliau pada permulaan tidak mengikuti dan sesudah terlambat Beliau menyetujuinya.

[1207] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 267-270.

> Ini adalah salah satu contoh yang ekstrem saja bahwa kami semata-mata memperhatikan kepentingan negara dan bangsa, jadi tidak lain.
>
> Selain daripada itu, kami ingin menjawab tadi yang sudah sebetulnya dikemukakan oleh salah seorang anggota, bahwa kami masih melihat dalam kenyataan ini, bahwa MPR masih ada. Kalau MPR yang akan datang masih *wallahu a'lam*, apakah masih ada dan dalam kedudukan bagaimana? Masih ada, Konstitusi menentukan apa. Jadi kalau masih ada MPR, tentunya lembaga-lembaga tinggi semuanya bertanggung jawab kepada MPR.
>
> Kalau di masa mendatang ada perubahan dalam kedudukan MPR bahwa lembaga-lembaga tinggi tidak bertanggung jawab lagi pada MPR karena memang tidak ada, itu adalah masalah yang harus dipecahkan di masa yang akan datang. Presiden bertanggung jawab kepada siapa? DPR bertanggung jawab kepada siapa? BPK bertanggung jawab kepada siapa? Kemudian Mahkamah Agung bertanggung jawab kepada siapa? DPA bertanggungjawab kepada siapa? Jadi satu kali lagi, kami tetap menghendaki agar supaya DPA itu bisa secara objektif, tidak terkooptasi, dan semata-mata untuk kepentingan negara dan bangsa, kami tetap mengusulkan agar kami mempunyai kedudukan sebagai lembaga tinggi yang tidak termasuk di dalam Eksekutif. Karena waktu ini sudah sampai enam menit, saya menaati waktu yang sudah diberikan oleh ketua. Terima kasih.[1208]

Pada Rapat Finalisasi PAH I BP MPR tanggal 19 Juli 2002 Jakob Tobing mencoba untuk memberikan tawaran terkait beberapa alternatif perubahan tentang DPA kepada para anggota rapat. Di mana pada intinya, alternatif satu adalah menghapus DPA yang kemudian terkait kepenasehatan diserahkan pada Presiden, sedangkan alternatif dua tetap mempertahankan DPA dengan ada perubahan redaksional dari Pasal lama. Kemudian ia pun menawarkan sebagai berikut.

> Berikutnya lagi yang menyangkut tentang DPA. Yaitu alternatif 1-nya begitu, alternatif 2-nya begini. Di dalam perkembangan lobi ada muncul gagasan bahwa Bab IV ini dihapus judulnya, nomor babnya dihapus jadi disebut nantinya dihapus dalam Amendemen Keempat Bab 4 begitu

[1208] *Ibid.*, hlm. 298-299.

> ya, tetapi Pasal 16 itu menjadi Pasal 15A. Tapi kalau posisi substansiil adalah tetap alternatif 1 atau alternatif 2 itu adalah masalah bagaimana merumuskannya begitu, tetapi kalau secara posisional seperti alternatif 1 dan alternatif 2 ini.[1209]

Adapun yang memilih alternatif satu adalah Pataniari Siahaan (F-PDIP), Asnawi Latief (F-PDU), Erman Soeparno (F-KB) dan Gregorius Seto Harianto (F-PDKB). Sedangkan yang memilih alternatif dua adalah Andi Mattalatta (F-PG), Patrialis Akbar (F-Reformasi), Soetjipto (F-UG), dan Hamdan Zoelva (F-PBB).[1210]

Namun selain dua alternatif tersebut, muncul juga tawaran untuk mengkombinasikan keduanya, yakni dengan memilih judul sesuai alternatif satu, sedangkan isinya alternatif dua. Usulan ini muncul dari Ali Hardi Kiaidemak (F-PPP). Ia mengungkapkan sebagai berikut.

> kami rela meninggalkan apa yang kami perjuangkan selama ini dan bahkan kami menawarkan yang baru yaitu sesuai dengan fungsinya Dewan Pertimbangan Agung itu, ia masuk dalam kelompok eksekutif.
>
> Oleh karena itu, ya sama dengan PDI-P terhadap judulnya, *debug*-nya tapi isinya sama dengan Golkar supaya PDI dan Golkar jangan, hanya kalau boleh jangan bersatu tapi jangan dulu berpisah. Jadi kami penyambungnya *gitu*. Tetapi kalau sampai judulnya ini dilepas, tidak ada bab mengenai Dewan Pertimbangan Agung karena dia sudah masuk dalam bagian kekuasaan eksekutif, maka kami juga mengusulkan supaya Bab 5 juga Kementerian Negara apa lagi, itu apa boleh buat kita tawarkan supaya juga judul babnya ditiadakan kalau judul bab Dewan Pertimbangan Agung kita sepakat ditinggalkan. Karena akan aneh, DPA saja *kok* ditinggalkan babnya karena masuk dalam Bab 3 Kekuasaan Penyelenggaraan Negara, *kok* Kementerian Negara yang memang langsung berhubungan dengan Presiden *kok* tidak.
>
> Tapi kalau *toh* juga usulan, ini pasalnya bukan pasal 15A,

[1209] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 122.
[1210] *Ibid.*, hlm. 123-127.

> tetap Pasal 16A isinya itu. Sebab kalau 15A yang kita pakai, 16 hilang nanti. Tetap Pasal 16 yang kita pakai dengan ketentuan, dan kami transparan begitu. kalau memang ini pun tidak bisa disepakati kita kembali ke naskah awal, pasal 16 Naskah awal.
>
> ...
>
> ...jadi begini Pak...ya...ya...jadi, untuk judul kami memilih alternatif 1, sedangkan untuk pasalnya kami memilih alternatif 2. Jadi berbeda kalau TNI/Polri dan UG pasif kami aktif, bahkan lebih jauh. Kalau *toh* pasalnya, juga isinya masih mau berbeda-beda, kembali ke naskah asli.[1211]

Saat Rapat Finalisasi PAH I BP MPR Ke-3 pada 21 Juli 2002 ada sedikit pembahasan yang menyinggung tentang DPA. Yakni ketika Ketua rapat Slamet Effendy Yusuf menawarkan untuk membahas DPA.

> Oke, mari kita DPA. Saudara-saudara, dari hasil lobi tadi malam, itu ada perkembangan-perkembangan. Saya ingin menyebut misalnya, ada fraksi yang tadinya berpendirian DPA itu eksistensinya dipertahankan, tentu dengan fungsi yang lebih diperbaiki, diperkuat, belum tentu, diperbaiki. Itu berubah pikiran untuk mengatakan bahwa memang tidak, eksistensi itu tidak usah dipertahankan. Tetapi konsekuensinya, alternatif satu juga tidak sudah ada rumusan itu. Sehingga Presiden mau membentuk Badan Penasehat itu, itu urusan dia, mau buat Dewan Penasehat atau tidak, urusan dia. Jadi, berarti DPA itu hapus. Alternatif satu, dua, itu dua-duanya hapus. Itu ada pendapat yang begitu. Tapi juga masih ada yang mempertahankan eksistensi itu.
>
> Tadi malam Fraksi Partai Golkar misalnya berubah seperti itu. Kemudian FPDU, F-PDIP juga sama, F-KKI. Kemudian Pak Asnawi Latief F-PDU. F-PKB, saya kira juga dua-duanya hilang saja, alternatifnya? Saya kira itu. Jadi itu konsentrasi tadi malam. Baik. Jadi sekarang silahkan bagi teman-teman yang siapa tahu mau menyesuaikan pendiriannya kepada, silahkan. Yang belum setuju tadi malam...[1212]

Kemudian Lukman Hakim Saifuddin dari Fraksi F-PPP mencoba menanggapinya.

[1211] *Ibid.*, hlm.123-124.

[1212] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 207-208.

> Jadi semangatnya sebenarnya kita sama, bahwa itu adalah kewenangan Presiden dan itu sesungguhnya adalah dalam *Preambule* kekuasaan Pemerintahan negara, eksekutif. Maka babnya saja, judul babnya saja yang hilang, tapi Pasal 16 sebagaimana yang ada dalam Rancangan Perubahan ini tetap seperti itu. Itu menurut kami jauh lebih moderat kalau dibandingkan dengan rumusan aslinya. Rumusan aslinya itu bab tersendiri dan itu pengertiannya adalah di luar dari eksekutif.
>
> Jadi itu sebenarnya apa yang kami tawarkan, itu sudah sangat moderat. Menurut pemahaman kami, sehingga itu juga sesungguhnya tidak mengurangi kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh Presiden. Karena dia masuk dalam Bab Kekuasaan Pemerintahan Negara. Tapi kalau menjadi hilang sama sekali, itu justru menjadi sangat tajam perbedaannya. Karena alternatif satu itu pun juga sesungguhnya tidak menghilangkan sama sekali, tetap rumusannya adalah "Presiden membentuk Badan Penasehat yang bertugas...", dan seterusnya. Tapi kalau kemudian titik kompominya menjadi hilang sama sekali itu ekstrimnya malah semakin menjauh.[1213]

Selanjutnya Ali Masykur Musa dari F-KB memberikan komentar atas pernyataan tersebut.

> Pak Lukman, di Pasal 16 Ayat (1) katakan Bab IV tentang DPA hilang ya babnya, tapi Ayat (1) itu mengatakan susunan DPA, DPA itu DPA-nya itu besar. Itu menunjukkan sebuah institusi, itu menyebabkan bahwa dia masih menjadi lembaga lagi. Padahal kalau yang 15A dengan badan penasehat itu maksudnya baik secara struktural, kelembagaan maupun fungsi itu masuk dalam rumpun eksekutif. Kalau rumusannya Pasal 16 Ayat (1), Ayat (2)-nya tetap itu bisa diinterpretasikan yang lain dia menjadi institusi sendiri.[1214]

Sedangkan Hatta Mustafa dari F-UD memberikan tanggapannya atas pernyataan itu.

> Memang di sini F-UD itu menganggap DPA ini lembaga tinggi dan kita beranggapan bahwa tokoh-tokoh daerah bisa masuk ke situ untuk juga menjadi pemelihara Negara Kesatuan Republik Indonesia ini. Malah kalau di F-UD

[1213] *Ibid.*, hlm. 208.
[1214] *Ibid.*, hlm. 208-209.

ramainya misalnya orang Aceh bilang mestinya Hasan Tiro itu kita tarik duduk di DPA di situ, mestinya Theys almarhum itu duduk di situ. Sehingga ini menjadi faktor integrasi nasional, misalnya. Jadi di masa yang akan datang barangkali dengan usul dari DPR dan DPD itu memang lembaga ini akan berfungsi sebagai salah satu lembaga yang memang menjadi faktor integrasi nasional kita. Jadi memang berbeda, berbeda daripada hanya sebagai penasehat belaka itu, memang beda.

Jadi selain dari dia bisa memberikan pandangan dan nasehat kepada Presiden dia juga menjadi satu lembaga tinggi yang bisa memelihara Negara Kesatuan Republik ini. Itu alasan kita mengapa waktu semalam ditanya kita, apakah saudara dari F-UD menganggap ini hapus atau tidak? Tidak kita menganggap lembaga ini memang lembaga tinggi yang rekrutmennya diatur di sini, mempunyai segala macam dan diatur dengan undang-undang. Jadi kira-kira pendapat kita begitu. Jadi kita juga harus saling memahami apa yang kita diskusikan dan wakil-wakil daerah-daerah itu kira-kira begitu kami sampaikan.[1215]

Selanjutnya A.M. Luthfi dari F-Reformasi memberikan tanggapannya.

DPA ini, seperti BPK seperti MA, DPR itu sebuah lembaga yang menempati kedudukan tertentu. Pernah ada masanya MPR itu sangat mengecewakan, MPR memilih Presiden calon cuma satu selama sekian puluh tahun, *kan* MPR ini tidak kita bubarkan. DPA ini memang kelihatannya seperti dia itu mengecewakan bukan ditiru di sistem DPA-nya.

Karena saya ulangi lagi, selalu Presiden pertama, Presiden kedua itu berkuasanya begitu lama dan dia yang mengangkat lagi sehingga DPA itu tidak ada artinya hanya memperbanyak biaya negara saja. Tapi nanti dengan batasan Presiden hanya dua kali, Presiden terpilih taruhlah umurnya 40 tahun atau 45 tahun, dua kali maksimum dia 50 tahun, 55 atau mungkin 50. Orang yang 50 tahun ini masih hebat-hebatnya. Dia bisa duduk pas Presiden kalau dia berhasil, Ibu Mega umpamanya atau Gus Dur duduk sebagai anggota DPA yang karena dia dua tahun. Dua kali memberikan semacam dia punya pengalaman yang bisa diberikan kepada, jadi itu sehingga. Tetapi memang saya mengerti ada kawan-kawan yang sepertinya keberatan, ini

[1215] *Ibid.,* hlm. 209.

termasuk lembaga Pemerintahan.[1216]

Kemudian Soedijarto dari F-UG mencoba mengaitlan keberadaan DPA sebagai lembaga negara. Pendapatnya adalah sebagai berikut.

> karena setelah saya baca semua penjelasan mengapa sampai ada anggapan bahwa DPA itu lembaga tertinggi, lembaga tinggi, sedangkan kekuasaannya tidak ada DPR kekuasaan membuat undang-undang, Presiden menyelaminya, kemudian BPK kekuasaan mengawasi, memeriksa, Mahkamah Agung Kekuasaan Kehakiman ini tidak mempunyai kekuasaan.
>
> Artinya kalau hanya memelihara nama sejarah ini maka mestinya saya setuju dengan ada Tata Tertib atau itu tidak mengganggu apa-apa sebenarnya. Tetapi kalau di satu saat seorang Presiden perlu mendapatkan pertimbangan dari orang, menteri tidak bisa, semua tidak bisa, mesti ada orang lain. Bahwa sekarang DPA-nya bukan *so why it is dead* itu seperti yag dikatakan oleh Pak Luthfi, itu sejarahnya. Apalagi Pak Harto, itu bekas anak buahnya semua lalu bagaimana memberikan pertimbangan.
>
> Jadi artinya lembaga ini saya kira masih perlu walaupun mungkin Pak Lukman tidak usah pakai bab, tapi DPA itu ada namanya itu. Jadi ini hanya bagaimana meniadakan kesan bahwa itu lembaga tertinggi sedangkan tidak mempunyai kekuasaan apa-apa, semua lembaga tinggi itu memiliki kekuasaan. Kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan kehakiman, kekuasaan memeriksa, ini tidak mempunyai, hanya memberi dan penasehat belaka betul belaka. Jadi belaka saja kita berat, *gitu*.[1217]

Jakob Tobing dari F-PDIP mengutarakan bahwa sebaiknya masalah kepenasehatan biar diserahkan kepada Presiden saja. Ia pun berpendapat sebagai berikut.

> Jadi biasanya jadinya diperlukan kembali begitu apakah memang kita akan bicara lagi soal prinsip-prinsipnya misalnya lembaga tinggi negara kita katakan penasehat belaka, badan eksekutif. Tetapi rekrutmennya sangat politis. Menggambarkan konstelasi di luar Presiden itu jadi tidak klop begitu.

[1216] *Ibid.*, hlm. 209-210
[1217] *Ibid.,* hlm. 210.

> Makanya ini yang menyebabkan kami pikir sudahlah biarlah diberikan kepada Presiden itu untuk dia merasa perlu badan penasehat tentu dia akan mencari badan penasehat orang yang memberi suatu dukungan kepadanya langsung atau tidak langsung. Misalnya saja ada pencari, misalnya tolong *dong* Bung Hasan Tiro kembali dari mana begitu, tolong jadi penasehat saya. Lee Kwan Yeu jadi penasehatnya siapa begitu. Gus Dur, Soros dalam suatu *image* terhadap dia, tetapi tidak dalam suatu kerangka yang menghadirkan proyeksi konstelasi politik di luar kontrol dia ke samping tempat duduk dia. Ini Ayat (2) ini dari alternatif 2 itu. Itu sebetulnya memproyeksikan satu konstelasi politik lain ke samping tempat duduk dia dan karena itu secara konsepsional tidak konsisten dengan pemahaman bahwa ini adalah rumpun kekuasaan eksekutif. Maka ini menjadi mengulangi kembali kita punya debat-debat itu.
>
> Sedangkan maksudnya kalau ditanya-tanya ini memang penasehat untuk Presiden entah namanya DPA entah namanya apa, ini penasehat bagi Presiden bukan untuk menjadi menambah lagi satu beban politik bagi Presiden, begitu. Jadi oleh sebab itu ya itu makanya PDI Perjuangan merasa *oke*-lah kalau begitu ini dihapus saja semua sehingga tidak ada lagi suatu perdebatan yang tidak perlu mengenai soal ini. Dan kita bisa mengambil kesepakatan kalau argumentasinya lain masih bisa panjang kemana-mana.[1218]

Pembahasan tentang DPA kemudian berlanjut pada Rapat Tim Kecil Finalisasi PAH I BP MPR, 24 Juli 2002. Sebagai ketua rapat adalah Ali Masykur Musa. Ketika memulai pembahasan tentang DPA ia pun mengungkapkan sebagai berikut.

> Sekarang kita menginjak pada Bab IV Pasal 16-nya, kaitannya dengan DPA. Kemarin kalau tidak salah, di lobi itu tiga prinsiplah. Satu babnya dihapus, otomatis yang kedua dia menjadi rumpun eksekutif, tiga tidak menjadi lembaga negara. Dalam posisi seperti ini dia ikut Pasal 15, kaitannya dengan eksekutif atau dia hidup Pasal 16, tapi dia juga melanjutkan eksekutif. Karena kalau Pasal 16 lama itu adalah DPA menjadi lembaga. Ini problemnya. Silahkan.[1219]

[1218] *Ibid.*, hlm. 211.

[1219] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat* (Jakarta:

Pernyataan tersebut langsung ditanggapi oleh Asnawi Latief dari F-PDU, yakni sebagai berikut.

> Saya setuju itu, biarlah diberi pasal sendiri, supaya tidak ada kesulitan kita penomoran. Kalau di sini memang masuk dalam Bab Kekuasaan Pemerintahan, tapi jangan pasalnya itu menjadi ayat pasal sendiri. Dari rumusan yang semalam itu kalau tidak salah catat bahwa "Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasehat dan pertimbangan kepada Presiden yang selanjutnya diatur dalam undang-undang".[1220]

Selanjutnya I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri memberikan tanggapannya sebagai berikut.

> Babnya hapus, tapi pasalnya tetap, mengapa demikian? Karena ini historis juga, bahwa itu lahir dari diskusi yang begitu panjang mengenai DPA yang akhirnya melahirkan itu. Walaupun menjadi rumpun eksekutif, tapi *kan* babnya sudah kita hapus, berarti dia masuk ke Pasal 16. Dengan catatan mungkin perlu sedikit keterangan bahwa Pasal 16 itu masuk Bab III jadinya. Jadi Pasal 16 termasuk Bab III.[1221]

Ali Masykur Musa mencoba untuk memberikan penegasan tentang pembahasan. Ia pun mengutarakan sebagai berikut.

> Jadi kesimpulannya begini, C itu menghapus Bab IV tentang DPA dan menjadi rumpun dari kekuasaan eksekutif. Jadi Pasal 16-nya tidak usah disinggung Pak, Pasal 16-nya kan tetap, itu nanti menjadi Pasal 16. Jadi keterangan yang C itu nanti bunyinya kira-kira begini, menghapus Bab IV tentang DPA dan selanjutnya menjadi bagian dari rumpun eksekutif. Cukup *kan*? Kekuasaan pemerintahan negara, keterangannya itu.
>
> ...
>
> *Oke* tentang ini, pasalnya tetap Pasal 16, bunyinya mungkin menghapus Bab IV tentang DPA. Sebetulnya titik saja sudah cukup itu. Tentang substansinya itu kan kaitannya dengan item-item per-bab tentang kekuasaan pemerintahan. Jadi menurut saya tidak usah dikasih keterangan yang

Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 343.

[1220] *Ibid.*, hlm. 343.

[1221] *Ibid.*, hlm. 344.

substansinya menjadi rumpun kekuasaan pemerintahan, saya pikir tidak perlu *ya*?[1222]

Kemudian Asnawi Latief dari F-PDU mencoba menanggapinya.

Begini Saudara Pimpinan.

Kalau itu diabaikan tidak masuk di C, setidaknya pada D harus bunyi Pasal 16 itu kan ada perubahan. Ini kan sedang membicarakan tentang mengubah atau menambah, yang D di bawahnya. Jadi dengan catatan kita berhenti sampai pada Bab IV tentang DPA itu dihapus, titik. Tetapi terhadap Perubahan Pasal 16 ini, itu harus disebut nanti pada D bahwa itu sudah berubah, kalau itu nanti disepakati.[1223]

A.M Luthfi dari F-Reformasi mencoba untuk menimpali pembahasan itu.

Bisa seolah-olah, setujukan yang masalah judulnya yang dihilangkan, DPA-nya tidak dihilangkan. Jadi kalau hanya dibaca begitu saja, bisa dianggap DPA dihapuskan. Jadi yang dihapuskan itu judul bab, jadi judulnya, isinya kan tidak kita bicarakan, baru akan didengarkan nanti.

Jadi jangan DPA hapus, *kan* Pasal 15A kan DPA hapus. Kita setuju isinya itu seperti ini, ayatnya kita cari kesepakatan sudah ada, tetapi ini masuk ke bab III. Artinya menghapus judul Bab IV tentang DPA, masuk ke dalam Bab III. Judul yang disebutkan, bukan DPA-nya yang dihapuskan. Itu lain artinya itu. Pasalnya 16, isinya tidak usah ini. DPA-nya jangan dihapuskan.[1224]

Selanjutnya Katin Subyantoro dari F-PDIP memberikan penjelasan sebagai berikut.

Atau begini Pimpinan. Jadi menurut konsep ini, menghapuskan Bab IV tentang DPA. Substansinya entah apa itu nanti substansinya, itu masuk ke Bab III tentang Bab Kekuasaan Pemerintahan. Saya kira dengan keterangan itu, tertampung apa yang berkembang di sini.[1225]

Setelah itu Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP memberikan usulan sebagai berikut.

1222 *Ibid.*, hlm. 344-345.
1223 *Ibid.,* hlm. 345.
1224 *Ibid.*, hlm. 345.
1225 *Ibid.*, hlm. 345.

> Saya usul kongkrit, kalimatnya menjadi menghapus judul Bab IV tentang DPA dan memasukkannya ke dalam Bab III dengan menyempurnakan rumusan bab tersebut. Jadi rumusannya itu kita sempurnakan, rumusan pasal. Di D sudah ada? *Ya*.[1226]

Kemudian Erman Suparno dari F-KB mengungkapkan pandangannya sebagai berikut.

> Coba *ya* di halaman 43 ini, naskah ini, di sini tertulis catatan di dalam Sidang Lobi, apabila alternatif satu dalam kurung (Pasal 15A) yang disepakati, perlu ada putusan yang menyatakan bahwa Bab IV Pasal 16 dihapus. Oleh karena itu supaya itu di sana juga sempurna, menghapus tadi usulan dari *anu oke,* Pasal 16 maunyakan tetap, itu juga harus disebutkan di sana. Karena di sini itu, di dalam catatan itu harus dihapus juga. Karena pengertiannya di situ, pengertian bahasa itu masuk, substansinya masuk kepada kekuasaan pemerintahan, itu bisa menjadi, bukan Pasal 16, bisa dikonotasikan menjadi Pasal 15A.
>
> Tetapi kalau kita kehendaki bahwa Pasal 16 itu tetap, tetapi judulnya dihapus dan substansinya itu adalah masuk rumpun eksekutif, itu maka kata-kata yang di sana menghapus Bab IV tentang judul apa tadi, substansinya juga begitu dan masuk pada menjadi Pasal 16.[1227]

Berkaitan dengan istilah rumpun kekuasaan pemerintahan negara dan rumusan dalam UUD. Maria Farida Indrati selaku *legal drafter* memberikan penjelasan bebagai berikut.

> kita mau mengatakan menghapus Bab IV, Bab IV itu terdiri atas pasal-pasal dan ayat-ayat. Jadi karena menghapus judul Bab IV tentang DPA dan Pasal 16 masuk ke dalam Bab III atau masuk dalam rumpun kekuasaan pemerintahan. Jadi pasalnya harus dirumuskan, walaupun nantinya Pasal 16 itu diubah, karena dalam huruf E terdapat Pasal 16 Ayat (1) dan Ayat (2). Kalau tidak dengan ayat kemudian menghapus judul Bab IV tentang DPA dan substansi Pasal 16 dirumuskan dengan rumusan baru.
>
> Menghapus judul bab IV tentang DPA dan Pasal 16 diubah substansinya atau dimasukkan di dalam rumpun kekuasaan pemerintahan negara, dengan rumusan baru. Tidak usah

[1226] *Ibid.*, hlm. 346.
[1227] *Ibid.*, hlm. 346.

tidak apa-apa, karena ada Pasal D-nya.[1228]

Akhirnya setelah mendengarkan penjelasan tersebut, Ali Masykur Musa meminta kesepakatan peserta rapat, terkait hasil pembahasan yang telah dilakukan.

> Jadi beginilah, jadi rumusannya menjadi begini, menghapus judul Bab IV tentang DPA. Itu semua judul, tidak usahlah, masuk dalam. Oke jadi Pak Luthfi inilah, jadi menghapus Bab IV tentang DPA yang substansinya masuk dalam rumpun kekuasaan pemerintahan negara. Urusan rumusan yang menjadi berubah, nanti di D itu, baris ketiga itu kan ada Pasal 15A, Pasal 16A Ayat (1), itu bisa. Di situlah keterangannya perubahannya apa? Itu di situ nanti. Setuju ya?
>
> Ketok 2X
>
> Rumpun itu sebutan internal kita, kalau masuk bab sebetulnya masuk Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara. Setuju ya? Oke.
>
> Ketok 3X
>
> Ahli bahasanya. Oke Pak, setuju Pak ya? Setuju itu ya, sudah diKetok. Tentang rumusannya bahwa nanti itu tidak Pasal 15A atau Pasal 16 Ayat (1), langsung saja Pasal 16 begitu saja, Ayat (1), Ayat (2)-nya. Pasal 15A-nya hilang baris ketiga D, dari atas. Pasalnya tetap, Pasal 16 begitu saja, *toh* nanti *kan* tinggal satu, tinggal pasal tidak ada ayat...
>
> Ketok 1X[1229]

Hasil usulan yang dibahas oleh PAH I BP MPR selanjutnya dilaporkan dalam Rapat BP MPR Ke-4, 25 Juli 2002, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agenda Laporan Perkembangan Pelaksanaan Tugas Panitia *Ad Hoc* Badan Pekerja MPR RI, Jakob Tobing selaku Ketua PAH I BP MPR 2002 melaporkan sebagai berikut.

Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR sampai pada tanggal 24 Juli 2002 telah berhasil menyelesaikan Pembahasan dan Perumusan terhadap materi Rancangan Perubahan yang diamanatkan oleh Ketetapan MPR No.XI/MPR/2001 yang selengkapnya sebagai berikut.

[1228] *Ibid.,* hlm. 347.
[1229] *Ibid.,* hlm. 346-347.

MPR RI Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

...

c. menghapus judul Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung dan mengubah substansi Pasal 16 serta menempatkannya ke dalam Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara.

d. mengubah dan atau menambah ... Pasal 16, ...

...

Bunyinya tetap, hanya penambahan nomor ayat.

Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung dihapus.

Pasal 16 jadi bagian dari Bab III :

"Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasehat dan pertimbangan kepada Presiden yang selanjutnya diatur dalam undang-undang".[1230]

Pembicaraan yang terkait dengan DPA kemudian dibahas pada Rapat PAH I BP MPR Ke-38, 25 Juli 2002, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Laporan Tim Kecil dalam Rangka Finalisasi Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945.

Pada kesempatan tersebut, fraksi-fraksi menyampaikan pendapat akhir fraksi. F-PDIP melalui juru bicaranya, I Dewa Gede Palguna, menyampaikan pendapat akhir fraksi sebagai berikut.

Yang keempat, tentang Dewan Pertimbangan Agung, Dewan Pertimbangan. Selama pembahasan fraksi, kami memandang perlu untuk membenahi lembaga kenegaraan yang mencerminkan prinsip-prinsip negara demokrasi yang berdasarkan Pancasila. Kedudukan Dewan Pertimbangan Agung tidak mencerminkan prinsip-prinsip tersebut dan menimbulkan komplikasi serta rekrutmen serta akuntabilitasnya tidak jelas.

Oleh karena itu, kami mengusulkan agar DPA tidak lagi menjadi lembaga tinggi negara. Dan, agar selanjutnya

[1230] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 359-360.

presiden diberi kekuasaan untuk membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberi nasehat dan pertimbangan kepada presiden di mana lembaga tersebut secara tegas berada dalam rumpun kekuasaan pemerintahan negara.

Sehubungan dengan itu, kami menyambut baik kesepakatan seluruh fraksi untuk menghapus Bab IV tentang DPA dan memasukkan Pasal 16 dengan rumusan baru ke dalam Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara.[1231]

F-PG melalui juru bicaranya, T. M. Nurlif, menyampaikan pemandangan akhir fraksi sebagai berikut.

Dalam merumuskan prinsip-prinsip itu ke dalam pasal-pasal, Fraksi Partai Golkar mengakui adanya perbedaan pandangan dan tarikan-tarikan politik pada awalnya. Namun, dalam pembahasan selanjutnya terdapat kecenderungan yang semakin kompeten. Hal itu dapat dilihat dari kesepakatan-kesepakatan yang telah dibangun bersama yang meliputi Pasal 8 tentang:

...

2. Pasal 16 tentang dewan pertimbangan;[1232]

F-KB melalui juru bicaranya, Ida Fauziah, menyampaikan pemandangan akhir fraksi sebagai berikut.

Berkenaan dengan DPA, kami setuju dengan rumusan alternatif 1 yang memberikan hak kepada presiden untuk membentuk lembaga kepenasehatan.[1233]

Selanjutnya Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya, Patrialis Akbar, dalam pemandangan akhir fraksi menyampaikan usulan sebagai berikut.

Dewan Pertimbangan Agung.

Keberadaan Dewan Pertimbangan Agung pada masa yang akan datang, kita sepakat tidak lagi sebagai tempat peristirahatan para pensiunan. Tetapi, memang harus diberdayakan dengan menempatkan manusia-manusia yang memiliki integritas pribadi, wawasan kebangsaan,

[1231] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 373

[1232] *Ibid*., hlm. 377-378.

[1233] *Ibid*., hlm. 388-389.

Ketokohan dalam masyarakat, memiliki pengabdian pada bangsa dan negara sehingga pada saatnya memiliki kemampuan memberikan jawaban atas pertanyaan presiden dan memberikan pikiran-pikiran yang cemerlang, berguna, bermanfaat kepada presiden untuk kepentingan bangsa dan negara.[1234]

Sedangkan F-UD melalui juru bicaranya, M. Hatta Mustafa, dalam pemandangan umumnya menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Dewan Pertimbangan Agung.

Dewan Pertimbangan Agung atau DPA menurut pendapat F-UD adalah lembaga tinggi negara sebagai bagian dari pemerintah kekuasaan negara, marilah kita menguji lembaga ini dengan keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia di masa yang akan datang. Kalau kita merenung tentang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdiri dari lebih 17.600 pulau-pulau besar dan kecil dengan penduduk lebih dari 230 juta maka bangsa-bangsa lain di dunia hingga hari ini tercengang dan kagum akan semangat bangsa Indonesia yang dapat memelilhara dan mempertahankan keutuhan negara. Sekarang ini kita masih hidup bersama–sama dengan para pejuang kemerdekaan yang membebaskan Indonesia dari penjajahan Belanda dan masih ikut memelihara, mempertahankan dan mengisi negara dengan pembangunan. Di masa depan laut bisa bertambah luas, penduduk akan bertambah banyak, generasi penerus sudah akan beralih dari generasi ke generasi berikut untuk itu harus ada lembaga yang mampu berdiri tegak menjadi faktor integrasi bangsa.

...

Untuk memelihara keutuhan negara Kesatuan Republik Indonesia, presiden dipilih langsung mendapat legitimasi yang kuat dari rakyat. Tugas utama adalah memelihara keutuhan negara kesatuan. Dengan dikokohkannya DPA sebagai lembaga tinggi negara yang menjadi penasihat presiden maka lebih ringan melaksanakan tugas memelihara kesatuan Republik Indonesia karena anggota-anggota DPA itu adalah benar-benar tokoh nasional dan regional yang dipilih oleh presiden dari caloncalon yang diusulkan oleh DPR dan DPD. Namun, pemikiran F -UD

[1234] *Ibid*., hlm. 390-391.

> untuk menempatkan lembaga DPA sebagai lembaga tinggi mempunyai peran sebagai perekat dalam memelihara Negara Kesatuan Republik Indonesia sangat berbeda dengan pikiran DPA adalah penasehat belaka dan masuk dalam perangkat kekuasaan eksekutif.
>
> Pimpinan F-UD DR. Oesman Sapta telah setuju masalah DPA alternatif 1 dan 2 digabung untuk mencari usulan solusi baru, maka F-UD berpendapat bahwa demi kelancaran Sidang Tahunan MPR usulan baru yang dirumuskan oleh Tim Pimpinan Fraksi-fraksi disetujui untuk dibawa ke sidang tahunan,...[1235]

Kemudian F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Kohirin Suganda Saputra, dalam pemandangan umumnya menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Ketiga, Pasal tentang Dewan Pertimbangan Agung. Kita semua sependapat bahwa presiden memerlukan nasehat dan pertimbangan sebagai masukan sehingga presiden dapat mengambil kebijakan yang tepat dalam pelaksanaan kekuasaan pemerintahan negara. Melalui pembahasan yang mendalam akhirnya disepakati semua fraksi bahwa Dewan Pertimbangan tersebut, termasuk lingkup pemerintahan negara dan rumusan Pasal 16 adalah sebagai berikut: "Presiden membentuk suatu Dewan Pertimbangan yang bertugas memberikan nasehat dan pertimbangan kepada presiden yang selanjutnya diatur dalam undang-undang".[1236]

Setelah itu F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, menyampaikan pemandangan umum sebagai berikut.

> Fraksi Partai Bulan Bintang berpendapat bahwa dilihat dari fungsi dan kewenangan dimiliki oleh DPA sebagai suatu lembaga negara, selama ini memiliki peran dan kewenangan yang tidak signifikan dalam praktik ketatanegaraan kita. Walaupun demikian, kami pun dapat memahami bahwa keberadaan dewan ini menjadi bermakna untuk menampung para tokoh bangsa dan tokoh daerah memiliki pengalaman dalam pemerintahan dan tidak tertampung pada lembaga-lembaga negara lainnya sehingga bisa memperkuat integrasi nasional.

[1235] *Ibid*., hlm. 395-396.
[1236] *Ibid*., hlm. 399.

> Karena peranan, kewenangan yang sangat minim itu dan keberadaan yang seharusnya ada dalam rumpun kekuasaan eksekutif, maka kami berpendapat bahwa keberadaan lembaga ini perlu ditinjau kembali posisi serta statusnya dalam struktur ketatanegaraan kita. Oleh karena itu, fraksi kami dapat menerima rumusan yang telah kita susun dan sepakati bersama bahwa dewan ini ada dalam rumpun kekuasaan eksekutif.[1237]

Sedangkan Antonius Rahail yang mewakili F-KKI menyepakati DPA dipertahankan, tetapi dengan konsep yang berbeda.

> Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia mencermati secara seksama pembahasan terhadap eksistensi lembaga DPA, di mana terkesan hanya memberikan pertimbangan kepada presiden. Sementara itu, sebenarnya presiden sudah memiliki "pembantu" dan sekaligus memberi pertimbangan dan pelaksana tugas dalam menjalankan pemerintahan negara yang cukup banyak, yakni para menteri. Oleh karena itu, Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia dapat memahami keputusan PAH I terhadap eksistensi lembaga DPA tersebut.[1238]

Pada kesempatan berikutnya Asnawi Latief yang mewakili F-PDU, dalam pendapat akhir fraksinya mengatakan:

> Forum-forum musyawarah diskusi sosialisasi dan penyerapan aspirasi yang ini tidak saya baca, tetapi yang saya bisa syukuri karena usul kami sebagai tambahan mengenai DPA.
>
> Jadi, fraksi F-PDU bergembira bahwa usulan kami sejak zaman *baheula* DPA dihapus dari Konstitusi kita Allhamdulillah sudah tercapai sehingga dalam satu rumusan. Mudah-mudahan nanti di sidang tahunan tidak berubah. Sejarah tentang DPA ini cukup panjang. Tanggal 18 bulan 8 di sahkan satu pasalnya menurut memuat keberadaan DPA dan tugas-tugasnya. Begitu pula pada waktu September 45, pengangkatan anggota DPA diketuai oleh R. M. Margono Joyohadikusumo, supaya kita ikut tahu sejarah.[1239]

1237 *Ibid*., hlm. 404-405.
1238 *Ibid.,* hlm. 409.
1239 *Ibid.,* hlm. 413.

Selanjutnya, pembahasan mengenai DPA dibawa ke rapat komisi. Pada Rapat Komisi A ST MPR Ke-3, 6 Agustus 2001, yang dipimpin oleh Hatta Mustafa dengan agenda Pembahasan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945. Setelah membuka rapat ia pun menyampaikan beberapa pasal yang perlu dilakukan pembahasan. Salah satunya adalah Pasal 16 tentang DPA.

> Kemudian Saudara-Saudara, masih ada masalah juga yang sudah disepakati, baik dari Panitia *Ad Hoc* I maupun di dalam kesepakatan antar fraksi-fraksi, yaitu mengenai penghapusan Bab IV, Dewan Pertimbangan Agung. Lalu materi dari Dewan Pertimbangan Agung ini dihapus, lalu isinya dijadikan sebagai bagian dari eksekutif. Yaitu Pasal 16 itu diangkat ke atas menjadi bagian dari eksekutif. Dan Bab IV, Dewan Pertimbangan Agung dihapus. Itu tetap menjadi dokumen sejarah kita. Walaupun dihapus dia tetap ada di dalam Undang-Undang Dasar itu.
>
> ...
>
> Kemudian Bab IV mengenai Dewan Pertimbangan Agung sudah disepakati juga oleh 12 fraksi dan seluruh anggota PAH I. Pasal 16 ini diangkat menjadi bagian dari kekuasaan eksekutif, hanya pemindahan ke atas. Kemudian Bab IV-nya tetap di situ, tapi ada catatan dihapus.[1240]

Sujarwo Sukardiman dari F-PDIP mengungkapkan pandangan fraksinya terkait Pasal 16.

> Pasal 16, "Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden yang selanjutnya diatur oleh undang-undang". Ini memang perlu ada suatu dewan yang menjadi pertimbangan Presiden. Untuk ini kami setuju.[1241]

Kemudian dari F-PDIP lagi, yakni I Dewa Gede Palguna mencoba menambahkan pandangan tersebut.

> Kemudian mengenai Dewan Pertimbangan Agung akan disampaikan oleh rekan kami tadi. Kami lengkapi dalam pengertian, mungkin argumentasinya adalah sebagaimana juga kami sampaikan, yaitu bahwa oleh karena sifat yang

[1240] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 185-186.
[1241] *Ibid*., hlm. 189.

melekat pada fungsi dari DPA itu lebih merupakan tugas-tugas yang ditujukan kepada eksekutif.

Maka sesuai dengan Perubahan Pertama di mana kita sudah mendengarkan teori pembagian kekuasaan menuju kepada teori separatis kekuasaan maka di sini dia termasuk rumpun kekuasaan eksekutif. Dan karenanya maka dia harus diberikan hak itu kepada Presiden untuk membentuk badan penasihatnya sendiri. Dan dengan demikian maka Bab tentang DPA ini kami setujui untuk dihapus sehingga diganti dengan rumusan Pasal 16 yang ada pada konsep.[1242]

Selanjutnya RMH. Heroe Syswanto NS dari F-UG mengemukakan pandangannya terkait DPA.

Kami akan *concern* ke Bab IV Dewan Pertimbangan Agung. Bahwa Fraksi Utusan Golongan tetap berpendapat DPA harus dipertahankan. Kami berpikir bahwa negara ini masih amat sangat memerlukan keberadaan DPA. Kalau rancangan Pasal 16 ini, kami menganggap sama sekali tidak persis atau tidak sama atau berbeda dengan DPA yang ada, karena hanya sebagai staf Presiden. DPA itu menurut *the founding fathers* kita ini bahwa harus diisi oleh orang-orang bijak, itu sudah dipikirkan. Tetapi, walau prakteknya yang selama ini dicap bahwa DPA itu wadahnya para pensiunan, untuk itu F-UG berharap DPA harus setara dengan Presiden, sehigga kewibawaan DPA bisa terwujud.[1243]

Kemudian juru bicara dari F-PG, Cornelius Tapatab, mengusulkan untuk menghapus kata 'agung' pada DPA.

Kemudian yang ketiga. Pasal 16 mengenai Bab IV DPA, Dewan Pertimbangan Agung. Dewan pertimbangan Agung tidak dihapuskan, tetapi hanya mengalami reposisi. Yaitu Agung-nya dihilangkan dan hanya yang ada adalah dewan pertimbangan. Karena badan ini adalah badan konsultatif belaka maka dia akan masuk di dalam Bab Kekuasaan Pemerintahan, yaitu Bab III.

Dengan demikian maka Dewan Pertimbangan Agung dengan rendah hati, fraksi kami minta bahwa Dewan Pertimbangan ini tidak dihapus, tetapi hanya mengalami

[1242] *Ibid*., hlm. 190.
[1243] *Ibid*., hlm. 191.

reposisi. Dan dengan demikian, dia masuk di dalam kekuasaan pemerintahan.[1244]

Sedangkan M. Thahir Saimima dari F-PPP mengungkapkan bahwa sebaiknya DPA berada dibawah Presiden. Ia pun mengungkapkan sebagai berikut.

> Menyangkut Dewan Pertimbangan Agung. Kita pahami betul Dewan Pertimbangan Agung ini hanyalah merupakan suatu lembaga penasihat kepada Presiden sehingga adalah lebih baik kalau Dewan Pertimbangan Agung ini diletakkan berada di bawah Presiden. Karena itu Presiden berhak untuk membentuk Dewan Pertimbangan Agung tersebut, di mana Dewan Pertimbangan Agung itu bertugas untuk memberi nasehat-nasehat kepada Presiden.[1245]

Kemudian Ali Masykur Musa dari F-KB mengusulkan DPA berada dalam kekuasaan eksekutif saja.

> DPA memang kita setuju untuk seperti itu dari segi kelembagaan, dari segi bab, dan dari segi substansi masuk ke gurun komponen dari kekuasaan eksekutif. Hanya kita mengusulkan tidak menjadi Pasal 16, tetapi ke Pasal 15A. Kita mengusulkan itu biar lebih runtut seperti bab yang ada masuk di dalam rumpun kekuasaan eksekutif.[1246]

Setelah itu, Mutammimul 'Ula dari F-Reformasi menegaskan bahwa fraksinya sepakat untuk menghapus DPA.

> Terakhir Pasal 16 berkaitan dengan DPA. Kami setuju DPA untuk dihapus dan selanjutnya kami setuju dengan perumusan baru.[1247]

Selanjutnya Hamdan Zoelva dari F-PBB mengutarakan bahwa sepakat untuk menghapus DPA sebagai lembaga tinggi dan memasukkannya ke wilayah eksekutif.

> Kemudian selanjutnya mengenai Dewan Pertimbangan Agung. Selama ini Dewan Pertimbangan Agung ini sebagai sebuah lembaga negara yang posisinya cukup tinggi, tapi peran dan fungsinya sangat minim. Jadi kami

[1244] *Ibid.*, hlm. 193.
[1245] *Ibid.,* hlm. 197.
[1246] *Ibid.*, hlm. 199.
[1247] *Ibid.*, hlm. 202.

mempergunakan pendekatan fungsi. Jadi, kenapa fungsi yang sangat minim itu saja yang memang kita tempatkan dia hanya semata-mata sebagai memberikan usul dan nasehat kepada Presiden. Jadi, terlalu tinggi posisinya, tapi fungsinya sangat minim.

Oleh karena itu, kami setuju menempatkan DPA ini, fungsinya dalam wilayah kekuasaan eksekutif dan Dewan Pertimbangan Agung sebagai sebuah Lembaga Negara yang tinggi itu dihapuskan.[1248]

Tjetje Hidayat Padmadinata dari F-KKI lebih sepakat untuk tetap mempertahankan DPA. Pertimbangannya adalah sebagai berikut.

Dewan Pertimbangan Agung kami berpendapat, sependapat dengan Badan Pekerja Panitia *Ad Hoc* I, untuk dipertimbangkan DPA ini tetap ada.

Kami tertarik dengan *draft* dari Badan Pekerja itu Pasal 16 Ayat (2), Dewan Pertimbangan Agung terdiri atas para anggota yang diusulkan oleh DPR dan DPD atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaan, Ketokohan dalam masyarakat serta sejarah pengabdiannya kepada negara dan bangsa untuk dipilih dan ditetapkan oleh Presiden.

Jadi sekali lagi kami berpendapat tentang DPA ini bagaimana kalau tetap ada. Jadi sependapat dengan Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja.[1249]

Kohirin Suganda dari F-TNI/Polri sepakat untuk memasukkan DPA kedalam rumpun eksekutif. Pendapatnya adalah sebagai berikut.

Selanjutnya pada pasal tentang Dewan Pertimbangan Agung, karena ini sudah dibicarakan secara mendalam dengan rentang waktu yang cukup lama yang pada akhirnya kami berpendapat bahwa memang Presiden memerlukan suatu badan pertimbangan yang akan memberi nasehat dan masukan agar kebijakannya benarbenar tepat. Untuk itu juga kami sependapat agar masukan ini bisa senantiasa prosesnya lancar keberadaan DPA ini ada pada rumpun eksekutif atau kekuasaan pemerintahan negara. Jadi dengan demikian kami dengan rumusan ini adalah sependapat.[1250]

1248 *Ibid.*, hlm. 205.
1249 *Ibid.*, hlm. 206.
1250 *Ibid.*, hlm. 208.

Selanjutnya Soetjipto dari F-UG menawarkan beberapa usulan rumusan pasal terkait pengaturan DPA. Usulannya adalah sebagai berikut.

> Lalu Dewan Pertimbangan Agung. Jadi kami hanya ingin melengkapi saja. Jadi sejalan apa yang tadi disampaikan oleh rekan saya. Oleh karena itu, fraksi kami mengusulkan supaya lampiran Tap No. XI/MPR/2001 itu adalah putusan MPR. Jadi dan komisi ini punya kewenangan yang lebih tinggi daripada PAH.
>
> Jadi, oleh karena itu, tidak betul kalau menurut saya bahwa seolah komisi ini tidak boleh merubah keputusan PAH. Oleh karena itu, saya usulkan sesuai dengan Tap No. XI/MPR/2001, saya usulkan tetap ini Dewan Pertimbangan Agung tetap Bab IV, yaitu menjadi tiga ayat. Jadi, Pasal 16. Jadi, yang pertama DPA berkewajiban memberikan jawaban atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul dan pertimbangan kepada Presiden dalam menjalankan pemerintahan negara.
>
> Lalu Ayat (2), DPA terdiri atas para anggota yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaan, Ketokohan dalam masyarakat, serta sejarah pengabdiannya kepada masyarakat dan bangsa untuk dipilih dan ditetapkan oleh Presiden.
>
> Ayat (3). Susunan dan kedudukan Dewan Pertimbangan Agung diatur dengan undang-undang.
>
> Jadi, kalau salah satu alasan dihilangkannya DPA karena akan menjadi lembaga negara, saya kira juga kurang tepat. Dan penghapusan bab juga itu bahwa setiap bab itu menjadi lembaga negara saya kira juga kurang tepat. Karena ada bab lain mengenai kementerian negara juga punya bab sediri, pemerintahan daerah juga bab sendiri. Jadi, oleh karena itu, tidak tepat kalau setiap ada bab itu menjadi lembaga negara.[1251]

Sedangkan Pataniari Siahaan dari F-PDIP sepakat untuk DPA dihapus saja. Pendapatnya adalah sebagai berikut.

> Masalah Bab IV DPA. Kami setuju rumusan di sini dihapus dan untuk tahap Komisi A ini menggunakan Pasal 16 rangkaian seperti ini.[1252]

[1251] *Ibid.*, hlm. 210-211.
[1252] *Ibid.*, hlm. 212.

Rully Chairul Azwar dari F-PG mengutarakan usulan terkait reposisi rumusan Pasal 16.

> Pasal 16 reposisi dan sebaiknya pasalnya 16, tidak 15A menurut hemat kami karena hanya menghapus bab, berarti sudah otomatis menjadi bagian dari Bab III.[1253]

Kemudian Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP kembali menegaskan tentang keberadaan fungsi kepenasehatan sebaiknya dibawah kekuasaan pemerintahan (Presiden) saja.

> Selanjutnya menyangkut keberadaan Dewan Pertimbangan Agung. Jadi, memang ini sudah merupakan kesepakatan kita bersama bahwa fungsi kepenasehatan atau institusi yang memberikan pertimbangan ini sebaiknya memang berada dalam rumpun Bab Kekuasaan Pemerintahan Negara.
>
> Jadi, itu memang menjadi kewenangan Presiden untuk membentuk siapa yang akan didudukkan dalam dewan pertimbangan. Namun demikian, dewan pertimbangan ini tidak sepenuhnya menjadi kewenangan seorang Presiden karena segala sesuatu menyangkut dewan pertimbangan yang bertugas memberi nasehat dan pertimbangan kepada Presiden itu selanjutnya akan diatur dengan undang-undang.
>
> Jadi, undang-undang itulah yang nanti akan secara detail, secara rinci akan menjabarkan institusi yang bertugas memberi nasehat dan pertimbangan pada Presiden ini. Sehingga kami memandang keberadaan DPA yang sekarang, ini tidak terlalu jauh perubahannya dengan adanya rumusan baru pada Pasal 16 ini.[1254]

Pada kesempatan berikutnya Erman Soeparno dari F-PKB mengutarakan bahwa sikap fraksinya menyetujui untuk menghapus Pasal 16.

> Kemudian untuk Pasal 16. Fraksi Kebangkitan Bangsa memilih bahwa ini dihapus.
>
> Kemudian sedangkan Bab tentang DPA dimasukkan Pasal 15A. Yaitu masuk kepada rumpun eksekutif sehingga Presiden terhadap badan penasehat atau

[1253] *Ibid.*, hlm. 212.
[1254] *Ibid.*, hlm. 213-214.

pertimbangan adalah hak sepenuhnya kita sampaikan kepada Presiden.[1255]

Selanjutnya Patrialis Akbar dari F-Reformasi memberikan tanggapannya.

Kemudian dalam Pasal 16 pada prinsipnya kami menyetujui apa yang sudah kita rumuskan di dalam PAH I, namun kami terbuka kemungkinan untuk dibicarakan, terbuka kemungkinan. Tapi pada prinsipnya kami sudah setuju.[1256]

Kemudian Antonius Rahail dari F-KKI mengusulkan rumusan terkait Pasal 16.

Kemudian mengenai Dewan Pertimbangan Agung. Fraksi kami menghargai apa yang telah dipersiapkan oleh PAH I dengan rumusan sebagaimana disampaikan. Namun demikian, fraksi kami dengan hati-hati dan penuh pertimbangan, mempertimbangkan bahwa apa yang menjadi lampiran daripada Tap MPR No. XI/MPR/2001 yaitu Dewan Pertimbangan Agung kiranya masih perlu dipertahankan dan perlu kami bacakan bahwa substansi sebagaimana pada Pasal 16 Ayat (1) "Dewan Pertimbangan Agung berkewajiban memberikan jawaban atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul dan pertimbangan kepada Presiden dalam menjalankan Pemerintahan Negara".

Ayat (2) "Dewan Pertimbangan Agung terdiri dari para anggota yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah atas dasar integritas pribadi, wawasan kebangsaaan, Ketokohan dalam masyarakat serta sejarah pengabdiannya kepada negara dan bangsa, untuk dipilih dan ditetapkan oleh Presiden".

Ayat (3) "Susunan dan kedudukan Dewan Pertimbangan Agung diatur dengan undang-undang".

DPA ini penting sebagai perekat bangsa, sebagaimana pernah dikemukakan oleh Fraksi KKI, maka terhadap pasal ini kami ingin untuk tetap dipertahankan.[1257]

Selanjutnya Asnawi Latief dari F-PDU menyatakan bahwa fraksinya sepakat untuk menghapus DPA.

[1255] *Ibid.*, hlm. 215.
[1256] *Ibid.*, hlm. 216.
[1257] *Ibid.*, hlm. 217.

> Dewan Pertimbangan Agung tetap dihapus. Sejak dari awal kami mengusulkan ini dihapus.[1258]

Sedangkan Januar Muin dari F-UD menyatakan, untuk perubahan Pasal 16, sepakat agar DPA dibentuk oleh Presiden berdsarkan Undang-Undang.

Selanjutnya, pembahasan mengenai DPA dibawa ke rapat komisi. Pada Rapat Komisi A ST MPR Ke-3, 6 Agustus 2001, yang dipimpin oleh Hatta Mustafa dengan agenda Pembahasan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945, ia akhirnya menyimpulkan rapat sebagai berikut.

> ...Dewan Pertimbangan Agung. Belum ada kesepakatan, walaupun di sini sudah ada kesepakatan pertama. Persoalannya ada yang minta Dewan Pertimbangan Agung dihapus. Beberapa fraksi besar, artinya jumlahnya dan ada yang tidak setuju dihapus. Karena itu menjadi bahan lobi juga.
>
> Kemudian mengenai nanti supaya diingatkan kepada Tim Perumus atau bahan lobi bahwa Pasal 16 ini, apa pasalnya di situ 16, atau menjadi rangkaian eksekutif menjadi Pasal 15A. Ini usul.[1259]

Kemudian pada Rapat Komisi A Sidang Tahunan MPR Tahun 2002 Ke-4 tanggal 8 Agustus 2002, Jakob Tobing, selaku Ketua Komisi A, membacakan laporan hasil Tim Lobi dan Tim Perumus yang salah satunya memuat tentang perubahan Pasal 16 terkait DPA.

> Setelah mempelajari, menelaah, dan mempertimbangkan dengan seksama dan sungguh-sungguh hal-hal yang bersifat mendasar yang dihadapi oleh rakyat, bangsa, dan negara, serta dengan menggunakan kewenangannya berdasarkan Pasal 3 dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia menetapkan:
>
> ...
>
> d. Penghapusan Judul Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung dan mengubah substansi Pasal 16 serta menempatkannya ke dalam Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara.

[1258] *Ibid.*, hlm. 218.
[1259] *Ibid.,* hlm. 223.

...

Pasal 16,

"Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasehat dan pertimbangan kepada Presiden yang selanjutnya diatur dalam undang-undang."

Bab IV

Dewan Pertimbangan Agung dihapus.[1260]

Selanjutnya pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-5, 9 Agustus 2002, yang dipimpin oleh M. Amien Rais, dengan agenda Laporan Komisi, Jakob Tobing selaku Pimpinan Komisi A melaporkan sebagai berikut.

...

Pasal 16:

"Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasehat dan pertimbangan kepada Presiden yang selanjutnya diatur dalam undang-undang".

Bab IV Dewan Pertimbangan Agung. Dihapus.[1261]

Laporan tersebut akhirnya disahkan pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Tahun 2002 ke-6 Lanjutan-2, 10 Agustus 2002, yang dipimpin oleh M. Amien Rais dengan agenda Pengesahan Rancangan Putusan MPR Hasil Sidang Tahunan MPR Tahun 2002.[1262]

5. Hasil Pada Perubahan Keempat

Dengan disahkannya rancangan perubahan keempat maka rumusan rumusan Pasal 16 sebelum dan sesudah perubahan berbunyi sebagai berikut.

[1260] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 549-550.

[1261] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 637-638.

[1262] *Ibid.,* hlm. 734.

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
BAB IV **DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG** Pasal 16 (1) Susunan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan dengan undang-undang. (2) Dewan ini berkewajiban memberi jawab atas pertanyaan Presiden dan berhak memajukan usul kepada pemerintah.	**Pasal 16** Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasehat dan pertimbangan kepada Presiden yang selanjutnya diatur dalam undang-undang. **BAB IV** **DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG** **Dihapus**

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

H. Aa. *Undang-Undang Negara Republik Indonesia*. Djilid I. Djakarta-Bandung: Neijenhuis & Co. N. V., 1950.

MPR RI. *Seperembat Abad DPR RI*., Sekretaris DPR RI, Jakarta 29 Agustus 1970.

Mochtar Pakpahan. *DPR RI Semasa Orde Baru.* Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994.

Sekretariat Negara RI. *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI); Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI); 28 Mei 1945 – 22 Agustus 1945.* Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1998.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Lima.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu.* Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Dua.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Tiga.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima.* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

MPR RI, Buku Ketiga Jilid Tiga, *Risalah Rapat Paripurna Ke-7 (Lanjutan) s/d Ke-8 Tanggal 9 November 2001 Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI Tahun 2001), hlm. 107

B. RISALAH

Risalah Rapat Paripurna Ke-7 (Lanjutan 1) s/d Ke-8 Tanggal 9 November 2001 Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001 (Jakarta: Sekretariat Jenderal 2001).

Rapat Pleno Sinkronisasi PAH I BP MPR, 14 Juli 2000,

Risalah Rapat Ke-6 BP MPR, 23 Mei, 2000.

Risalah Rapat Ke-12 PAH I BP MPR, 19 Maret 2002.

Rapat Paripurna Ke-6 (lanjutan) Sidang Tahunan MPR, 10 Agustus 2002.

Risalah Rapat ke-51 PAH I BP MPR, 29 Juli 2000.

Risalah Rapat ke-21 PAH I BP MPR, 10 Juli 2001.

Risalah Sementara Rapat Sinkronisasi Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR 08 Oktober 2001.

Risalah Rapat Paripurna Ke-4 Sidang Tahunan MPR, 9 Agustus 2000.

Risalah Rapat Paripurna Ke-5 Sidang Tahunan MPR, 10 Agustus 2000.

Risalah Rapat Paripurna Ke-5 (Lanjutan) SU MPR, 10 Agustus 2000.

Risalah Rapat Paripurna Ke-7 SU MPR, 15 Agustus 2000.

Risalah Rapat Paripurna Ke-8 Sidang Tahunan MPR, 15 Agustus 2000.

Risalah Rapat Paripurna ke-8 (lanjutan) Sidang Tahunan MPR, 15 Agustus 2000.

Risalah Rapat Paripurna Ke-10 Sidang Tahunan MPR, 18 Agustus 2000.

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH III BP MPR 1999

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Ketua
2	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si.	Partai Golkar	Wakil Ketua
3	H. Amin Aryoso, S.H., M.H.	PDIP	Wakil Ketua
4	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Sekretaris
5	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
6	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
7	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
8	Aberson Marle Sihaloho	PDIP	Anggota
9	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
10	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
11	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
12	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
13	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
14	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
15	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
16	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
17	Dra. Khofifah Indar Parawansa M.Si	PKB	Anggota
18	Ir. Hatta Rajasa	Reformasi	Anggota
19	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
20	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
21	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
22	Drs. H. Asnawi Iatief	Daulatul Ummah	Anggota
23	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
24	Marsda Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum	TNI/Polri	Anggota
25	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH I BP MPR 1999–2000

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si.	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si.	PKB	Sekretaris
5	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
6	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
7	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
8	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	Dr. Drs. Muhammad Ali, S.H., Dip.Ed., M.Sc.	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
17	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
18	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
19	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
20	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
21	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
22	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
24	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
25	Dra. Hj. Rosnaniar	Partai Golkar	Anggota
26	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota
27	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota

28	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
29	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
30	H. Ali Marwan Hanan	PPP	Anggota
31	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
32	Drs. Abdul Khaliq Ahmad	PKB	Anggota
33	Drs. K.H. H.B. Syarief Muhammad Alaydarus	PKB	Anggota
34	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
35	Ir. Hatta Rajasa	Reformasi	Anggota
36	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
37	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	
38	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
39	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
40	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
41	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
42	Marsda. Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum.	TNI/Polri	Anggota
43	Brigjen. Pol. Drs. Taufiqurrohman Ruki, S.H.	TNI/Polri	Anggota
44	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
45	Dra. Inne E.A. Soekarso, APT.	Utusan Golongan	Anggota
46	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
47	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH I BP MPR 2000-2001

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si	PKB	Sekretaris
5	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
6	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
7	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
8	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	H. Haryanto Taslam	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	Ir. Zainal Arifin	PDIP	Anggota
17	K.H. Achmad Aries Munandar, M.Sc.	PDIP	Anggota
18	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
19	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
20	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
21	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
22	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
24	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
25	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
26	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota

27	Dra. Hj. Rosnaniar	Partai Golkar	Anggota
28	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota
29	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
30	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
31	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
32	H. Ali Marwan Hanan	PPP	Anggota
33	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
34	Drs. Abdul Khaliq Ahmad	PKB	Anggota
35	Andi Najmi Fuadi, S.H.	PKB	Anggota
36	Ir. H. Erman Suparno, MBA.	PKB	Anggota
37	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
38	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
39	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	Anggota
40	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
41	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
42	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
43	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
44	Marsda. Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum	TNI/Polri	Anggota
45	Brigjen. Pol. Drs. Taufiqurrohman Ruki, S.H.	TNI/Polri	Anggota
46	Mayjen. TNI. Afandi, S.Ip.	TNI/Polri	Anggota
47	Irjen. Pol. Drs. I Ketut Astawa	TNI/Polri	Anggota
48	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
49	Drs. Ahmad Zacky Siradj	Utusan Golongan	Anggota
50	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
51	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH I BP MPR 2001-2002

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si	PKB	Sekretaris
5	K.H. Achmad Aries Munandar, M.Sc.	PDIP	Anggota
6	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
7	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
8	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	Ir. Zainal Arifin	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	H. Haryanto Taslam	PDIP	Anggota
17	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
18	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
19	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
20	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
21	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
22	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
24	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
25	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota

26	M. Akil Mochtar, S.H.	Partai Golkar	Anggota
27	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
28	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
29	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
30	H. Abdul Aziz Imran Pattisahusiwa, S.H.	PPP	Anggota
31	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
32	Ir. H. Erman Suparno, MBA.	PKB	Anggota
33	Dra. Ida Fauziah	PKB	Anggota
34	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
35	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	Anggota
36	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
37	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
38	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
39	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
40	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
41	Mayjen. TNI. Afandi, S.Ip.	TNI/Polri	Anggota
42	Irjen. Pol. Drs. I Ketut Astawa	TNI/Polri	Anggota
43	Brigjen. TNI. Kohirin Suganda S., M.Sc.	TNI/Polri	Anggota
44	Drs. Ahmad Zacky Siradj	Utusan Golongan	Anggota
45	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
46	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota
47	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Utusan Daerah	Anggota
48	Ir. Januar Muin	Utusan Daerah	Anggota
49	Dra. Psi. Retno Triani Djohan, M.Sc.	Utusan daerah	Anggota
50	Ir. Vincen T. Radja	Utusan Daerah	Anggota

Lampiran

Susunan Pimpinan Komisi C MPR SU MPR 1999

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Zain Badjeber	PPP	Ketua
2	Amin Aryoso	PDIP	Wakil Ketua
3	Slamet Effendy Yusuf	PG	Wakil Ketua
4	Sucipto	UG	Wakil Ketua
5	Cholil Bisri	KB	Wakil Ketua
6	Rudy Supriyatna	TNI/Polri	Wakil Ketua

Susunan Pimpinan Komisi A MPR ST MPR 2000

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Jakob Tobing	PDIP	Ketua
2	Slamet Effendy Yusuf	PG	Wakil Ketua
3	Harun Kamil	UG	Wakil Ketua
4	Zain Badjeber	PPP	Wakil Ketua
5	Ali Masykur Musa	KB	Wakil Ketua
6	Hamdan Zoelva	PBB	Wakil Ketua
7	Antonius Rahail	KKI	Wakil Ketua

Susunan Pimpinan Komisi A MPR ST MPR 2001

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Jakob Tobing	PDIP	Ketua
2	Slamet Effendy Yusuf	PG	Wakil Ketua
3	Harun Kamil	UG	Wakil Ketua
4	Ma'ruf Amin	KB	Wakil Ketua
5	Zain Badjeber	PPP	Wakil Ketua

Susunan Pimpinan Komisi A MPR ST MPR 2002

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Jakob Tobing	PDIP	Ketua
2	Slamet Effendy Yusuf	PG	Wakil Ketua
3	Zain Badjeber	PPP	Wakil Ketua
4	Amroe Al Mutaksin	KB	Wakil Ketua
5	Najih Ahjad	PBB	Wakil Ketua
6	Gregorius Seto Harianto	PDKB	Wakil Ketua
7	I Ketut Astawa	TNI/Polri	Wakil Ketua
8	Muhammad Hatta Mustafa	UD	Wakil Ketua
9	Harun Kamil	UG	Wakil Ketua

Lampiran

Susunan Keanggotaan Tim Ahli PAH I
BP MPR 2000-2001

Ketua : Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL
Wakil Ketua : Prof. Dr. Maria S. W. Sumardjono, S.H., MCL., MPA
Sekretaris : Dr. H. Nazaruddin Umar, M.A.

Bidang	Nama
Politik	1. Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A. (Koordinator Bidang) 2. Dr. Bahtiar Effendy (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A. 4. Prof. Dr. Ramlan Surbakti, M.A. 5. Dr. Riswandha Imawan, M.A. 6. Prof. Nazaruddin Sjamsuddin
Hukum	1. Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignjo (Koordinator Bidang) 2. Satya Arinanto, S.H., M.H. (Sekretaris Bidang) 3. Dr. H. Dahlan Thaib, S.H., M.H. 4. Prof. Dr. Hasyim Djalal, M.A. 5. Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL. (Ketua Tim Ahli) 6. Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. 7. Prof. Dr. Maria S. W. Sumardjono, S.H., MCL., MPA. (Wakil Ketua Tim Ahli) 8. Prof. Dr. Muchsan, S.H. 9. Prof. Dr. Suwoto Mulyosudarmo
Ekonomi	1. Prof. Dr. Mubyarto (Koordinator Bidang) 2. Dr. Sri Mulyani (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Bambang Sudibyo 4. Prof. Dr. Dawam Rahardjo 5. Prof. Dr. Didik J. Rachbini 6. Dr. Sri Adiningsih 7. Dr. Syahrir
Agama, Sosial, dan Budaya	1. Prof. Dr. Azyumardi Azra (Koordinator Bidang) 2. Dr. Komarudin Hidayat (Sekretaris Bidang) 3. Dr. Eka Darmaputera 4. Dr. H. Nazaruddin Umar, M.A. (Sekretaris Tim Ahli) 5. Prof. Dr. Sardjono Jatiman
Pendidikan	1. Dr. Willy Toisuta (Koordinator Bidang) 2. Dr. Jahja Umar (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Wuryadi, M.S.

Lampiran

BIODATA SINGKAT
TIM PENYUSUN BUKU

PENGARAH

Mohammad Mahfud MD	Ketua Mahkamah Konstitusi
Achmad Sodiki	Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi
M. Arsyad Sanusi	Hakim Konstitusi
Muhammad Alim	Hakim Konstitusi
Harjono	Hakim Konstitusi
Maria Farida Indrati	Hakim Konstitusi
A. Fadlil Sumadi	Hakim Konstitusi
M. Akil Mochtar	Hakim Konstitusi
Hamdan Zoelva	Hakim Konstitusi

NARA SUMBER

Harun Kamil	Ketua PAH III BP MPR 1999 & Wakil Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Jakob Tobing	Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Slamet Effendy Yusuf	Wakil Ketua PAH III BP MPR 1999 & Wakil Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Hamdan Zoelva	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Lukman Hakim Saifuddin	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)

Sutjipno	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
A. M. Luthfi	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Sutjipto	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Ali Hardi Kiaidemak	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
M. Hatta Mustafa	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Zain Badjeber	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Agun Gunandjar Sudarsa	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Valina Singka Subekti	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2001)
Achmad Hafidz Zawawi	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Patrialis Akbar	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Asnawi Latief	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Soedijarto	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Frans FH. Matrutty	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
JE. Sahetapy	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Baharuddin Aritonang	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
G. Seto Harianto	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)

Fuad Bawazier	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Katin Subiyantoro	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
T.M. Nurlif	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Rully Chairul Azwar	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Amidhan	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
I Ketut Astawa	Anggota PAH I BP MPR (2000-2002)
Ali Masykur Musa	Sekretaris PAH I BP MPR (1999-2002)
Ahmad Zacky Siradj	Anggota PAH I BP MPR (2000-2002)
Soewarno	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Patanari Siahaan	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Theo L. Sambuaga	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Andi Mattalatta	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Happy Bone Zulkarnaen	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Antonius Rahail	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Hendi Tjaswadi	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Ida Fauziah	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)

PELAKSANA

Janedjri M. Gaffar	Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi
Noor Sidharta	Kepala Biro Humas dan Protokol Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Heru Setiawan	Kepala Subbagian Media Massa Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Luthfi W. Eddyono	Staf Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Abdullah Yazid	Staf Publikasi Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Dodi Haryadi	Staf Publikasi Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Nur Budiman	Staf Publikasi Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi

BHINNEKA TUNGGAL IKA
MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN
MAHKAMAH KONSTITUSI

Jl.Medan Merdeka Barat No.6 Jakarta Pusat
PO Box 999 JKT 10000
Telp. +62 21 23529000, Fax. +62 21 3520177
www.mahkamahkonstitusi.go.id
email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id